

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC  
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**Privatização de prisões: um estudo sobre as  
influências econômicas para o Estado.**

**GIOVANE FRANZ**

Florianópolis (SC), dezembro de 2010

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC  
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**Privatização de prisões: um estudo sobre as  
influências econômicas para o Estado.**

Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas para obtenção de carga horária na disciplina CNM 5420 – Monografia.

**Por:** Giovane Franz

**Orientador:** Francisco Gelinski Neto

**Área de Pesquisa:** Economia do Setor Público

**Palavras-chave:** 1) Presídios  
2) Privatização  
3) Ressocialização

Florianópolis (SC), dezembro de 2010

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC**  
**CENTRO SÓCIO ECONÔMICO**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

Esta monografia foi julgada adequada e a banca examinadora resolveu atribuir a nota 8,50 ao aluno Giovane Franz na disciplina CNM5420 – Monografia.

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Francisco Gelinski Neto  
Presidente

---

Prof. Dr. João Rogério Sanson  
Membro

---

Prof. Dr. Luis Carlos de Carvalho Jr  
Membro

Florianópolis (SC), dezembro de 2010.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pela Sua Infinita Força e dar-me possibilidade de realizar este trabalho, iluminando-me em todos os momentos.

A minha família pelo carinho, apoio, paciência e compreensão. Meu pai Ademir, minha mãe Maria, meus irmãos Jorge e Jairo. A todos agradeço por cada momento que passamos juntos.

A minha namorada Juliana, que mesmo com seus compromissos, foi dedicada e compreensiva em todos os momentos, auxiliando neste trabalho como se fosse seu.

A Waléria, que com seus conhecimentos deram o passo inicial e a perspectiva para este trabalho.

A todos meus amigos e amigas de curso, pelos momentos de estudos e principalmente pelas longas e intermináveis conversas.

Ao meu orientador Professor Francisco Gelinski Neto, pela forte contribuição e apoio na construção deste trabalho.

Aos professores da economia pelo empenho e dedicação que contribuíram para minha formação. A imensa paciência e sabedoria deles me estimulou ao desenvolvimento deste estudo.

*“O verdadeiro valor das coisas é o esforço e o problema de adquiri-las”.*  
**(Adam Smith)**

## Resumo

FRANZ, Giovane. Privatizações de Prisões: **estudo sobre as influências econômicas para o Estado**. Florianópolis, 2010. 65 f. Monografia (Graduação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico.

Este trabalho tem por objetivo analisar a situação prisional atual. Procurou-se fundamentar o estudo com bases teóricas da situação prisional mundial e nacional, que passou por mudanças sócio-estruturais que contemplam a iniciativa privada na gestão prisional, como meio de reduzir os problemas do cárcere e do aumento populacional carcerário. Procurou-se ressaltar as deficiências da política aplicada pelo governo no que respeita à prevenção e repressão do crime, bem como as conseqüências que dela resultam e suas repercussões na sociedade. Sob essa ótica, a perspectiva da ressocialização e reintegração do apenado é tomada como base para a tentativa de reconstrução do sistema, buscando-se pormenorizar a realidade vivenciada nas prisões do Brasil, utilizando-se como parâmetro a gestão pública atual das Parcerias Público-Privadas, atuante na Penitenciária Industrial de Joinville, em Santa Catarina. Dessa forma, quer-se destacar a importância de uma política prisional eficaz, evidenciando-se os resultados até então constatados pela recente experiência brasileira na política da co-gestão prisional com a iniciativa privada.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução da população prisional dos EUA .....	33
Tabela 2 - Evolução da taxa de encarceramento nos EUA entre 1985-1996.....	33
Tabela 3 - Evolução das Prisões privadas nos EUA 1993-1995.....	36
Tabela 4 - Evolução da População Prisional dos Países da Europa Ocidental 1987-1995.....	37
Tabela 5 - Quantidade de estabelecimentos penais no Brasil – 2009 .....	41
Tabela 6 - Estabelecimentos penais em Santa Catarina – segundo semestre de 2009.....	45
Tabela 7 - Quantidade de Presos/Internados em Santa Catarina – 2009 .....	45
Tabela 8 - Profissões/trabalhos exercidos pelos internos da PIJ – 2009.....	49
Tabela 9 - Empresas conveniadas a PIJ – 2009 .....	50
Tabela 10 - Escolaridade dos Internos da PIJ - 2009.....	51

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CCA .....	Corrections Corporation of America
CEDUP .....	Centro de Educação Profissional
CF.....	Constituição Federal
CIR.....	Centro Integrado de Ressocialização
CLT.....	Consolidação das Leis do Trabalho
CNPCP.....	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
CP.....	Código Penal
CPI.....	Comissão Parlamentar de Inquérito
DST.....	Divisão Social do Trabalho
ENCCEJA.....	Exame Nacional Certificação Competência Jovens e Adultos
ENEM.....	Exame Nacional de Ensino Médio
EUA.....	Estados Unidos da América
IBASE.....	Instituto Brasileiro de Análise Social e Econômico
IDEC.....	Instituto de Defesa do Consumidor
LEP.....	Lei de Execuções Penais
LPPP.....	Lei das Parcerias Público-Privadas
MJ.....	Ministério da Justiça
PIG.....	Penitenciária Industrial de Guarapuava
PIJ.....	Penitenciária Industrial de Joinville
PPP.....	Parceria Público-Privada
RSE.....	Responsabilidade Social da Empresa
SSP.....	Secretaria Segurança Pública
UFSC.....	Universidade Federal de Santa Catarina
WCC.....	Wackenhut Corrections Corporations



## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>10</b>
1 INTRODUÇÃO .....	10
1.1 Tema e problema.....	10
1.2 Objetivos .....	11
1.2.1 Objetivo Geral .....	11
1.2.2 Objetivos Específicos .....	11
1.2.3 Justificativa.....	11
1.3 Metodologia .....	12
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>14</b>
2. REFERENCIAL TEÓRICO .....	14
2.1 Novo Paradigma do Estado: Liberalismo .....	14
2.2 O Sistema Prisional à Luz do Liberalismo .....	17
2.3 O Papel Empresarial.....	22
2.3.1 Responsabilidade Social da Empresa - RSE.....	24
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>27</b>
3. DO PÚBLICO AO PRIVADO: A MUDANÇA DO SISTEMA PRISIONAL .....	27
3.1 Necessidade de rompimento do paradigma atual .....	27
3.2 Da privatização: delimitação conceitual.....	29
3.3 Histórico da privatização.....	32
3.3.1 Nos Estados Unidos.....	32
3.3.2 Europa .....	37
3.3.2.1 França .....	38
3.3.2.2 Inglaterra.....	39
3.3.3 No Brasil.....	41
3.4 O Sistema Prisional e a Parceria Público-Privada: a reintegração social com base na Penitenciária Industrial de Joinville, em Santa Catarina .....	44
3.4.1 A composição do Sistema Prisional de Santa Catarina .....	44
3.4.2 A Penitenciária Industrial de Joinville - PIJ .....	46
3.4.3 Infraestrutura da PIJ .....	46
3.4.3.1 Assistência Social .....	47
3.4.3.2 Saúde .....	47
3.4.3.3 Trabalho.....	48
3.4.3.4 Educação.....	51
3.4.3.4 Religiosidade .....	52
<b>CAPÍTULO IV .....</b>	<b>53</b>
4 Prós e Contras da Proposta Privatizante do Sistema Prisional .....	53
4.1 Da Legislação Brasileira .....	53
4.2 Da busca do lucro pela iniciativa privada sobre o trabalho dos apenados.....	54
4.3 Custos para manutenção do sistema .....	55
<b>CAPÍTULO V .....</b>	<b>58</b>
5 CONCLUSÃO .....	58
5.1 Sobre as discussões teóricas e analíticas da privatização de prisões. ....	58
5.2 Formas adotadas pelas empresas que prestam serviço ao Sistema Prisional .....	59
5.3 As vantagens sociais pertinentes na implementação da privatização de prisões, na perspectiva do apenado, da sociedade e para o Estado.....	60
5.4 Recomendações.....	61
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>63</b>

# CAPÍTULO I

## INTRODUÇÃO

### 1.1 Tema e problema

A situação prisional brasileira é alvo de notícias e comentários a nível internacional. Todos os fatos que permeiam este assunto notadamente têm como causa a situação degradante que se encontra este setor da segurança pública nacional. Presídios sem infra-estrutura mínima necessária, falta de condições materiais e humanas, a superlotação e problemas relativos ao próprio cárcere são fatores que mostram toda a ineficácia e falência do sistema penal brasileiro. Segundo o Ministério da Justiça, no final do ano de 2009 havia um déficit de 139.266 vagas no sistema penitenciário brasileiro. Tal problemática, todavia, não é exclusividade dos brasileiros e nem de países de terceiro mundo, haja vista que o colapso do sistema prisional assola até mesmo as grandes potências mundiais (D'URSO, 1999).

Ao Estado é que cabe a função de tutelar e preservar a vida do condenado a prisão. É previsto na Constituição Brasileira de 1988, além da lei 7.210, de 1984, que trata da execução penal (BRASIL, 1988). No entanto, diante de tantas adversidades que este sistema está mostrando, surgem novos debates acerca da privatização de presídios, com o intuito de restabelecer a ordem e a verdadeira função das prisões. Assim, as discussões que se abrem no meio público, em especial àqueles que defendem a ordem com base na soberania no Estado, dão diversos enfoques, tanto positivo quanto negativo desta forma de gerir a administração penal. Neste debate, a preocupação é que o Estado pode estar perdendo espaço e deixando que a iniciativa privada tenha o controle do sistema penal. Autores como Minhoto (2000) e Kloch (2008) defendem que a idéia é a iniciativa privada gerir os recursos internos dos presídios, como alimentação, hotelaria, vestuário, etc., continuando assim a função indelegável do Estado de prover a vida dos presos.

Este assunto começou a ser discutido na década de 80, proposto a nível internacional como forma de regular a crise generalizada de complexos penitenciários na Europa e Estados Unidos. Modelos privatizados começaram e ser implantados, e no Brasil em 1992, começou a ser discutido a

viabilidade de prisões privadas como proposta de melhoria do sistema. Assim, a penitenciária de Guarapuava no Paraná, que desde 2006 não está mais sob o regime privatizado de gestão penal, mas que foi a pioneira no Brasil; a penitenciária Industrial de Joinville em Santa Catarina; a penitenciária industrial de Pernambuco são exemplos de unidades penais privadas inseridas no contexto prisional brasileiro (D'URSO, 1999).

Estando em vigor a realidade privatizada de prisões no Brasil, a cada ano o debate fica mais acalorado, pois a dinâmica social do país continua a crescer, e cresce também raízes paralelas que incluem a criminalidade como fato real na sociedade. A resposta para amenizar e controlar essas alterações vai de encontro ao sistema de segurança pública, em especial ao setor que tem o papel de regular e ressocializar o infrator – o sistema prisional (MINHOTO, 2000).

Então, a questão é: quais os desafios que a privatização de prisões impõe ao Estado? Quais os pontos positivos e negativos em privatizar o sistema prisional brasileiro? As mudanças estruturais nos presídios serão viáveis para a sociedade?

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

Levantar argumentos críticos sobre a privatização de prisões no Brasil e quais as vantagens e desvantagens para o Estado, bem como as atribuições da iniciativa privada engajadas neste setor.

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

- Mapear discussões teóricas e analíticas sobre privatização de prisões.
- Descrever e analisar a privatização de prisões, bem como a estruturação deste serviço ao Estado.
- Verificar as vantagens sociais pertinentes na implementação da privatização de prisões, na perspectiva do apenado, da sociedade e para o Estado.

### **1.2.3 Justificativa**

O sistema prisional brasileiro tem urgência e carência de soluções para resolver o grave problema de faltas de vagas e recuperação dos apenados que já estão incluídos dentro deste sistema.

O debate teórico já está sendo discutido há alguns anos e é necessário levar em consideração a importância de buscar soluções para redefinir metas de ressocialização dos infratores, principalmente aqueles que são promotores de atitudes com alto grau de periculosidade, como assassinos, estupradores, assaltantes e traficantes (BUSS, 2008).

Para algumas pessoas, a criminalidade passou a ser uma opção de vida, determinando os reflexos da vida social que os cerca.

Aqueles que caem nas malhas da lei são atingidos pelas penas previstas, são pessoas vulneráveis a todo esse processo de criminalização vigente por força do sistema penal. São “pessoas deterioradas”, a vulnerabilidade de personalidade dos condenados é consequência de um estado de deterioração econômica, social e cultural, o que os coloca em situação de bons candidatos para a criminalização (ZAFFARONI, 1998 apud BUSS 2008, p. 23).

Nos seus estudos sobre prisões Foucault (1997, p. 203) afirma que “ressocialização exige isolamento, trabalho e modulação de pena de acordo com o comportamento”.

Prender, isolar e assegurar condições para que se cumpra a detenção penal do apenado também não é o suficiente. É necessário que toda a sociedade, juntamente com o Estado, proporcione as ferramentas com o objetivo de reformar o condenado de forma a poder participar da vida social com equilíbrio e responsabilidades éticas e morais. No mais, como uma bola de neve, toda a sociedade se vê segura com os retornos que a boa condução de indivíduos infratores pode causar, gerando um estado de “sensação de segurança” ao reeducar o preso para a vida social.

Por isso, a proposta de privatizar os presídios se mostra vigorosas no âmbito da segurança pública, já que o atual sistema mostra-se ineficaz e não preparado para causar tal impacto positivo no meio social. E como o Estado tem fundamental participação no sistema prisional, todas as discussões acerca deste tema vai de encontro as discussões econômicas estatais, tal qual é sua importância no meio social como um todo.

### **1.3 Metodologia**

Santos (1999, p. 26) leciona que o objetivo maior de qualquer movimento intelectual é sempre o de atingir a ponta, isto é, chegar ao estágio de oferta de respostas a uma necessidade humana e dependendo do grau de aproximação e permitido pelo nível conceitual do pesquisador em relação ao fenômeno estudado, as pesquisas podem ser classificadas como exploratórias, descritivas ou explicativas.

Segundo Santos (1999, p. 29), a pesquisa descritiva visa descrever um fato ou fenômeno. Por isso, é caracterizada pelo levantamento das características conhecidas, componentes do fato/fenômeno/problema. Normalmente é feita na forma de levantamento ou observação sistemática do fato escolhido.

O método dedutivo será utilizado como principal ferramenta de pesquisa, no qual, segundo Bocchi (2004, p.56), é “(...) quando enuncia logicamente uma conclusão necessária a partir de premissas dadas. Em geral, as conclusões a que se chega dessa forma já estão implícitas nas premissas adotadas”.

Utilizar-se-á como métodos auxiliares na investigação a observação e a comparação. Por observação, segundo Bocchi (2004, p. 74), entende-se que “(...) é o modo exclusivo pelo qual se dá a apreensão da realidade que origina o saber como senso comum”. Com a comparação de realidades no tempo (diacronia) e no espaço (sincronia), obtém-se os contrastes e as semelhanças, como relatado por Bocchi (2004).

Estes métodos, principal e auxiliares, serão utilizados para a busca de pareceres sobre a privatização dos presídios, contrastando as opiniões que estão acerca do problema proposto.

A seguir é detalhada a operacionalização dos objetivos específicos. O mapeamento das discussões teóricas e analíticas sobre privatização de prisões, que se dará através de um estudo sobre autores que discorrem acerca do tema e sobre os acontecimentos que estão em torno da situação prisional no Brasil e no mundo, haja vista que a realidade privatizada se tornou amplamente difundida nos países europeus e EUA. Além disto, por se tratar da soberania estatal, as discussões divergem em variadas opiniões, entre aqueles que favorecem um Estado mais forte e absoluto, e entre aqueles que defendem o liberalismo de mercado, deixando correr nas veias institucionais o poder concorrencial do mercado a fim de minimizar custos e maximizar serviços. Para tanto, se utilizará de diversos autores, como: D’urso (1999), Minhoto (2000, 2002) e Silva, Bezerra (2005), que tratam do tema.

A descrição e análise das privatizações de prisões no Brasil, bem como as formas adotadas pelas empresas que focalizam este serviço ao Estado. Utilizará informações dos sistemas prisionais que já encontram-se privatizados, como a Penitenciária Industrial de Joinville – SC. A pesquisa de campo com os órgãos que prestam este serviço servirá de fonte para completar tal objetivo.

A verificação sobre possíveis vantagens sociais ao Estado na implantação de sistemas penitenciários privados, que será obtido pela verificação dos dados levantados no objetivo anterior e através de pesquisa junto a instituições públicas da segurança pública e defesa do cidadão do estado de Santa Catarina.

## CAPÍTULO II

### REFERENCIAL TEÓRICO

#### 2.1 Novo Paradigma do Estado: Liberalismo

A história da formação do capitalismo inicia-se pelo fortalecimento do poder do Estado. O Estado jamais se desinteressou da economia e sempre deu a ela os meios para prosperar, assegurando, segundo os princípios formulados por cada nação, os serviços públicos realizados como: justiça, educação, moeda e finanças, diplomacia e defesa, transporte e comunicação. Além destes, o impulso decisivo da área econômica como base para estes parâmetros ao social. Para Derani (2002, p. 26), o Estado coordena a Economia. Ele organiza uma correspondência entre os objetivos econômicos, políticos e sociais. Ele é o meio que permite fluir a circularidade de uma regulação que pesa sobre a economia para promover o social e que faz do social o meio de aquecer a economia logo que ela se enfraquece.

As atividades do Estado na economia revelam uma fronteira tênue que separa o político do econômico. A liberdade econômica do indivíduo capitalista é possível quando garantida as atuações coercitivas e limitadoras do Estado no todo social. Os atos do poder público, ao definir uma decisão, trarão reflexos distintos sobre a sociedade e causarão reflexos que podem alterar e pôr a prova o significado de sua existência.

O Estado, quando regula as relações econômicas, quando atua sobre os elementos do mercado está mediamente provocando efeitos sobre a distribuição de riqueza socialmente produzida, pois sua atuação normativa na economia se refletirá, sem dúvida, na sua estrutura e trará efeitos sobre sua política de arrecadação e de atuação direta na sociedade (DERANI, 2002, p. 26).

A relação entre Estado e produção econômica é um fenômeno imanente ao Estado moderno. No âmbito do processo de ajustamento das economias nacionais ante o novo padrão de competitividade e do quadro mais amplo da reorganização da divisão internacional do trabalho, surgem desafios que se colocam ao Estado-Nação pela modernidade liberal-burguesa. Derani alerta

que a retirada do Estado do domínio econômico face a complexidade e multiplicidade dos conflitos que emergem da sociedade demandam crescentes atuações do poder público para regular o frágil estado de equilíbrio da Nação. Este mesmo poder que durante séculos atuou como referência na coesão social pelo pacto da solidariedade e associação, ausentando-se poder representar a um novo processo de feudalização e de guerra de todos contra todos.

Schmitter (apud GERSCHMAN 1997, p. 35) percebe um cenário mundial mais liberal e menos democrático no Estado. A privatização de empresas públicas, com a extinção da regulação estatal sobre profissões, indústrias e serviços, a liberalização de fluxos financeiros, a substituição de direitos coletivos por contribuições individuais, a sacralização de direitos de propriedade, o descrédito dos políticos em favor dos empresários, o fortalecimento do poder de instituições tecnoneutras como Bancos Centrais, às custas daquelas consideradas tendenciosas e políticas, causam modificações que têm duas características em comum: (i) reduz as expectativas populares frente as suas escolhas públicas e; (ii) torna mais difícil reunir força maior para sobrepor os ideais da minoria, em especial aquelas que tem vultuosos privilégios econômicos e sociais sobre a massa populacional.

A questão para Schmitter é se esse processo de “desdemocratização” vai continuar, pois tal processo, deletério, vai causar problemas no sentido das escolhas coletivos privilegiando as individuais. Supõe um sistema liberalizado com aumento de produção econômica e de distribuição de riquezas face a rejeição normativa das políticas democráticas de direito do Estado. Caso ocorra tal processo, a alternativa possível é a volta de instituições democráticas “pré-liberais”, que segundo o autor, se faz através do renascimento da cidadania, na qual os indivíduos devem agir diretamente na esfera pública, deliberando nas decisões sobre as preferências e decidindo sobre a distribuição dos bens públicos e privados. Sugere a profissionalização das elites políticas, a centralização da autoridade estatal, criação de associações de interesse especializadas, a personalização dos atrativos dos candidatos, e a manipulação da opinião pública.

Schmitter (apud GERSCHMAN 1997, p. 40) trata como desafiador especificar as crises e fontes de ameaça que poderiam fazer com que se prestasse mais atenção à má atuação das instituições existentes, de modo que os cidadãos e seus líderes que desejassem assumir os riscos de mudar desta transição que afeta as instituições públicas, devem também arcar com os custos da mudança.

Sanson (2009) ensina que existem diferenças essenciais dentro do Estado e que devem ser consideradas para separar o público do privado. Entre eles está a produção e provisão.

Os serviços de saúde que tenham efeitos generalizados, como no caso de combate a endemias, poderiam ser pagos pelo Estado, mas sua produção seria feita por empresas privadas. A venda direta do serviço seria inviável pela dificuldade de exclusão de beneficiários que se recusassem a pagar pelo mesmo. Outro exemplo é o de trabalho de combate ao mosquito da dengue, que poderia ser feito por empresas especializadas, com a contratação via licitação pública. Nesse caso, a produção seria privada e a provisão seria pública. Essa produção poderia ser via empresas privadas tanto com fins lucrativos como sem fins lucrativos. Agora, se o governo usa um corpo de funcionários públicos, adquire e administra os bens de capital necessários para esse serviço, então ele próprio produz e provê o serviço. As duas soluções seriam equivalentes na viabilização do serviço, na suposição de custos efetivos similares (SANSON, 2009, p. 44).

A produção do setor público está atrelada às decisões administrativas formadas pelo corpo escolhido no processo democrático. Estes vão levantar questões sobre a diferença de custos na produção de um dado bem no setor público em relação ao setor privado. A discussão que recentemente paira nos processos transitórios das economias capitalistas e socialistas demonstram que o essencial está na eficiência relativa entre empresas público-privadas e no grau de concorrência que elas enfrentam. Sanson (2009, p. 45), cita o exemplo no Brasil da Petrobrás, que enfrenta concorrência em suas operações internacionais (petróleo do Oriente médio e Venezuela), enquanto o Banco do Brasil enfrenta a concorrência de outros bancos no próprio país, mesmo estes com restrições legais, o que prioriza ações da estatal financeira. Já as empresas privadas que tenham alto poder de mercado e que não sofrem com a concorrência, terá incentivos para se tornar ineficiente, oferecendo produtos mais caros e de pior qualidade. Assim, o comprador fica sem a opção de escolha quanto a preço e qualidade de um produto. Essa pouca concorrência traz para o mercado a participação de pouquíssimas empresas, cada uma atuando como única vendedora em sua área de operação.

Para Sanson (2009, p. 45): “... é por conta da possível ineficiência do setor público, principalmente de sua lentidão em se ajustar a mudanças na estrutura de demandas de serviços públicos e à tecnologia de sua produção, que também existem falhas de governo.”

No Brasil, ainda nos anos de 1990, houve os programas de privatização de empresas estatais, até mesmo dos setores financeiros estaduais. Isso, explica Sanson, decorreu da falta de recursos no país a fim de melhorar suas contas públicas num período em que o processo político gradualmente incorporou a visão de que seria preciso diminuir o déficit público como parte do esforço de combate à inflação. Além deste motivo, também as influências internacionais, especialmente da experiência bem sucedida na Inglaterra de privatizações nos anos de 1980, contribuíram para esta transição no Brasil. As experiências bem sucedidas nos países socialistas, como China e participantes do antigo bloco Soviético, levaram a novas concepções para o setor público.

No entanto, no caso do Brasil, as necessidades de manutenção das grandes obras de infraestrutura requerem grandes volumes de recursos públicos. Sanson atribui que a saída para isso é



o Estado abrir espaço para uma maior participação do setor privado. “Na verdade, as empresas de economia mista são um exemplo antigo de tal parceria, em que acionistas privados dividem o comando da empresa, com o Estado no papel de sociocontrolador” (SANSON, 2009, p.46). Como alternativa, as parcerias público-privadas é a alternativa para essa participação do capital privado na área de infraestrutura. Sanson salienta que o controle da atividade fica nas mãos do setor privado, mas o Estado participa na definição dos preços de venda dos serviços, garantindo preços sociais via subsídios ou garantia de retorno do capital. A construção da infraestrutura também envolve várias possibilidades. Uma é o Estado repassar ao setor privado uma instituição como o presídio, por exemplo, já existente para que este faça sua manutenção em troca de pagamento pelos serviços prestados. Outra opção é o setor privado construir o presídio e ganhar recursos por um período longo o suficiente para recuperar o investimento e obter lucros. Após esse período, o presídio passa a ser do Estado.

Assim, Sanson classifica que as parcerias público-privadas podem ser utilizadas para atrair mais investimentos e melhorar a eficiência do sistema, com subsídios que facilitassem o acesso de pessoas mais pobres ao serviço de determinada instituição.

## **2.2 O Sistema Prisional à Luz do Liberalismo**

O conjunto de normas que regulam a execução das penas privativas de liberdade dá-se o nome de sistema penitenciário, ou prisional. Apesar de este tema ser destacado principalmente na área do direito, percebemos que os reclusos têm influência direta na constituição sócio-econômica da sociedade. Assim, surgem correntes ideológicas que consideram a pena como expiação e retribuição do crime, por imposição da Justiça; e outra que vê a pena como instrumento de defesa social e forma para que o criminoso não torne a cometer o delito (SILVA, BEZERRA, 2005).

Nos modernos sistemas penitenciários, a combinação de reclusão de sujeitos perigosos, junto de procedimentos destinados a reabilitá-los socialmente são os objetivos principais deste sistema. No entanto, existe sérios desafios quanto a sua verdadeira função, pois os reflexos vistos no meio social são questionáveis, haja vista a reincidência dos criminosos, mesmo em países de maior desenvolvimento social (SILVA, BEZERRA, 2005).

Rezende e Sarubbi (1997, p. 37) expõem de forma clara os objetivos que tanto o Estado como a sociedade têm perante os infratores penais:

O Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança (art. 4º da Lei de Execuções Penais).  
É necessário que a sociedade se convença de que a criminalidade não nasce do espaço, do nada, de seres maus que resolveram delinquir; é a sociedade que os produz e voltar as costas para esse problema traz um custo social maior para os delinquentes, para as vítimas do delito e para a sociedade como um todo (Dr. Luiz Antônio Guimarães Marrey, Procurador de justiça, conforme Simpósio sobre Sistema Penitenciário, Anais, set/95, pg. 29).

Os agentes públicos dotam de instrumentos para a individualização da execução da pena, aponta deveres, garante direitos, dispõe sobre a possibilidade de trabalho no cárcere, disciplina com sanções pelo mau comportamento, determina a organização e competência jurisdicional das autoridades, regula a progressão de regime e as restrições de direito. No entanto, o Estado mantém as estruturas administrativas e funcionais dos presídios de forma rudimentar, com sérios conflitos sob a ótica dos Direitos Humanos e da verdadeira função de sua existência: reabilitar os criminosos socialmente. (ZANIN, OLIVEIRA, 2006).

A penitenciária serve como aparelho de controle social de caráter exclusivamente repressor, e reflete sobre a sociedade o poder de punir do Estado, que se constitui (ou pretende) totalitário, revelando uma preocupação das classes dominantes com a ordem pública, que no intuito de mantê-la, em tempos antigos punia os responsáveis pela desordem social. Os agentes de controle social, na forma pela qual vem exercendo a administração da “polis”, os legisladores e as diferentes interpretações da lei feitas pelo Poder Judiciário, voltam-se à parcela da população que consideram como perigosa, repousando sobre essas categorias os interesses de controle, que acabam por encobrir os problemas sociais reais da questão. Assim, fica exposto um problema que durante muitos anos os personagens que estão em torno da sistematização prisional não ousaram enfrentar. (ZANIN, OLIVEIRA, 2006).

Além da precariedade das condições físicas e materiais dos presídios, as pessoas envolvidas na instituição prisional são desprovidas de qualificação especificamente voltada a ressocialização do apenado, tendo como premissa somente as técnicas de segurança para mantê-las no cárcere e a ordem da instituição. (ZANIN, OLIVEIRA, 2006).

Comum a todos os presídios, a superlotação favorece a desumanização e o descontrole das atividades prisionais. Para Zanin e Oliveira (2006, p. 41) “... a superlotação de presos constitui fator de preconceito à delinquência e destruição da vida social do preso.” Assim, num ambiente tão degenerativo, acontece a estimulação de atos violência, sendo pedagógico não a reeducação, mas a constituição de um ser com comportamento às avessas do proposto pelo sistema prisional. Prisão e encarcerados tornam-se anseios que ameaçam a própria instituição prisional, frente a problemática do sistema e é justificada pela falta de maiores recursos materiais e humanos, sendo a segurança e a vigilância os objetivos maiores. Aquele que é privado de liberdade, vivendo em cárcere como

prisioneiro, está envolto a uma trama peculiar de aprendizado do próprio sistema, que passa a ser uma verdadeira “escola” de crime e não da ressocialização.

Segundo Ribeiro:

O cumprimento da pena privativa de liberdade nos presídios (...), se faz de forma a não preservar a dignidade do preso. Não convém que a sociedade, que um dia terá o egresso novamente em seu convívio, negue ao encarcerado, condições mínimas de tratamento, mesmo com ele despendendo quantias vultosas para que nenhum resultado benéfico produza. O sistema penitenciário convencional, sozinho, como é mantido pelo Estado, é incapaz de efetivar as disposições da Lei das Execuções Penais. Não havendo óbices legais, posto que se o Legislador Constitucional não proibiu, permitiu a participação da iniciativa privada na gestão do sistema penitenciário, é uma alvissareira idéia, a da “privatização” dos presídios. Permanece incólume a função jurisdicional do Estado, que continua a presidir a execução penal, posto que ao particular compete unicamente gerenciar o contingente de recursos materiais, sem interferir na jurisdição (RIBEIRO, 2010, p.1).

Cada sistema de produção tende a formular as melhores formas punitivas que possam corresponder as suas relações de produção. Minhoto (2000, p. 34) esclarece que “... a historicidade de diferentes formas punitivas (...) está atrelado ao desenvolvimento específico das forças produtivas e que permite introduzir ou rejeitar penalidades correspondentes.” As penalidades devem portar a aparência socialmente necessária que certas relações sociais assumem. No caso citado por Ribeiro no parágrafo anterior, é a modalidade de punição por excelência de nossa modernidade penal, e consiste numa tarefa de tentar localizar na estrutura social a forma jurídica de melhor empreender àqueles que descumprem a ordem imposta pelo Estado de Direito.

Num caminho de mão dupla, trata-se de ver o social no jurídico e o jurídico no social. (...) O estudo destes sistemas (social e jurídico), leva-nos diretamente aos problemas centrais enfrentados pela sociedade, e toda a revisão da natureza e no uso das atribuições conferidas neste ordenamento revelará mudanças na disposição básica da sociedade e na mentalidade dos homens (MINHOTO, 2000, p. 35).

É perceptível o aumento da pobreza e da desigualdade social nas sociedades industriais, no qual as políticas sociais são esmagadas a mercê das transformações do capitalismo contemporâneo. Assim, políticas de repressão tendem a ganhar corpo para reengajar os setores sociais que possam possibilitar o atraso de lucratividade/productividade. É certo que as relações de violência, punição e degradação das condições de existência de estratos mais baixos da população vão se tornar presentes, e isto sugere um clima de intolerância por parte de segmentos da sociedade, especialmente aqueles que participam da superestrutura social. Assim, aqueles que definem as políticas penais é que sofrem pressão direta e precisam demonstrar soluções para o problema da infração penal. No entanto, Minhoto esclarece:

... a relação entre economia e encarceramento não deve ser vista como uma relação causal direta (...) antes, deve-se procurar articular a mudança econômica ao clima moral cambiante que usualmente acompanha, assumindo-se que as atitudes dos participantes envolvidos em conflitos da vida econômica relacionam-se profundamente a atitudes sociais e historicamente específicas (MINHOTO, 2000, p. 154).

Para Marx, segundo Minhoto (2000, p. 158), o crime têm um papel funcional específico no modo de produção capitalista<sup>1</sup>. Assinala:

Um filósofo produz idéias, um poeta poemas, um pastor sermões, um professor tratados, etc. Um criminoso produz crimes. Se considerarmos de perto a ligação deste último ramo da produção com o conjunto da sociedade, nos afastaremos de muitos preconceitos. O criminoso não produz somente crimes, ele produz também o Direito Penal e, em consequência, também o professor que produz cursos de Direito Penal e, além disso, o inevitável tratado no qual este mesmo professor lança no mercado geral suas aulas como *'mercadorias'*. Isso implica o aumento da riqueza nacional, sem contar o gozo privado que o manuscrito privado proporciona ao seu autor. O criminoso produz, além disso, toda a polícia e toda a justiça penal, os beaguins, juízes, carrascos, jurados etc.; e cada uma dessas categorias profissionais, que constituem outras tantas categorias da *divisão social do trabalho*, desenvolve diferentes faculdades do espírito dos homens, criando novas necessidades e novas maneiras de satisfazê-las. (...) Enquanto o crime retira uma parte da população supérflua do mercado de trabalho e assim reduz a competição entre os trabalhadores, a luta contra o crime absorve outra parcela dessa mesma população, dá origem a métodos sempre renovados de defendê-la e, de imediato, sua influência na produção de máquinas é tão produtiva quanto as greves.<sup>2</sup>

Assim, as prisões podem ser apresentadas ideologicamente como mais uma modalidade de gestão administrativa, em cujo manto pode repousar a racionalidade econômica, e expandir a fato mercantil de controle penal (MINHOTO, 2000).

Derani (2002) e Seibel (2005) discorrem sobre o ataque conservador ao Estado providência e às administrações públicas, no Brasil e no mundo. O declínio do *Welfare State* (crise fiscal, de legitimação e governabilidade) assumiu novos paradigmas sobre um Estado que encontra-se debilitado, sobre um sistema que exprime a iniciativa pública como má e a iniciativa privada como ideal na forma de gerir os recursos econômicos e sociais.

Para Derani a força que dá as garantias sociais aos cidadãos num Estado é de propriedade da própria nação, e esta garantia jamais poderá ser de propriedade daqueles que exercem a função destas forças. Seibel discorre que o debate deste Estado fragilizado caiu no impasse de alternativas como estatização/privatização. Percebemos que os reflexos atingem a estrutura do sistema prisional, e traz

<sup>1</sup> Não se quer esquecer aqui os “crimes de consciência” e punição prisional nos regimes totalitários comunistas, que engendram toda uma teoria de reeducação política. Ver, por exemplo, Soljenitsin e sua obra *Arquipélago Gulag*, de 1973. Há ainda a situação extrema na China onde a reeducação política praticamente deixou de existir, que impera a pena de morte, com tiro na nuca e até taxa de morte para a família do apenado.

<sup>2</sup> Manuscritos de Marx conhecidos como *Teorias da Mais-Valia*, tradução do original por BRANT, Vinícius Caldeira. *O trabalho encarcerado*. Rio de Janeiro: Forense, 1994, p. 31 e 36.

em seu curso novas formas de controle, como a combinação do público/privado na gestão pública social.

Para o setor prisional, segundo Minhoto (2000), esta forma de controle traz nas entrelinhas problemas sociais contundentes no que se refere ao trabalho desempenhado pelos apenados submetidos à terceirização. O interesse privado está em utilizar, num contrato tácito entre Estado e Sistema Prisional, a força de trabalho deste “projeto” de ressocializar o criminoso para benesses produtivas privadas, das empresas que prestarão e acompanharão a vida e as possibilidades que os presos trarão para a economia terceirizada dos presídios. Assim, o trabalho compulsório a que será submetido o preso poderá repercutir nos deveres, enquanto apenado, e em direitos, enquanto trabalhador. Este interesse das firmas prestadoras de serviços serão vinculados à presos de maior potencial produtivo, ou até mesmo àqueles que geram menos custo para a empresa.

Além disto, o ideal de “fertilização cruzada”, entre os setores público e privado do sistema prisional, tende a perder funcionalidade a medida que estabelece contato com o “núcleo duro” deste sistema. Em uma análise do sistema prisional inglês e norte americano, Minhoto esclarece:

Os defensores da privatização tem advogado a idéia de uma “fertilização cruzada” entre os setores público e privado, no âmbito da qual um suposto intercâmbio ótimo daria lugar a que uma esfera aprendesse e se beneficiasse com a incorporação de práticas e técnicas de gestão da outra. O que se observa na prática, porém, à medida que lentamente a privatização se aproxima do “núcleo duro” do sistema prisional – encarceramento de adultos condenados -, é uma espécie de “fertilização cruzada” às avessas, em que mais e mais as prisões privadas se vêem às voltas com os mesmos problemas dos estabelecimentos públicos, notadamente a superpopulação, um regime disciplinar desumano e um contexto avesso às estratégias de reabilitação, minando assim a viabilidade dos próprios indicadores de qualidade fixados nos contratos (MINHOTO, 2000, p. 91).

Para D’urso (1999, p. 68) o sistema penitenciário brasileiro historicamente faliu. O histórico que este sistema apresenta passa a ser sua própria abolição, e a humanidade tende a adaptar-se as facetas da pena privativa de liberdade de forma negativa, absorvendo os resultados que não importam em vantagens sociais, e sim nos problemas internos que cada cárcere enfrenta ao ser punido em sua liberdade. E o Estado é o responsável por todas as conseqüências que envolvem a vida do preso, inclusive as atrocidades que ele passa. D’urso acrescenta que não existe nada e nem ninguém que poderá lhe devolver a dignidade de ser humano que foi-lhe aniquilada.

A culpabilidade da crise que ampara o discurso pró-privatização dos presídios é do Estado que indiretamente não cumpre com seu compromisso social na disponibilização de recursos que garantam a educação, saúde, moradia, emprego, entre outras necessidades básicas, atingindo a credibilidade da segurança Nacional; e diretamente pelo fato de ser inerte quanto à criação de uma eficiente política criminal capaz de combater a corrupção dentro das penitenciárias.

Assim, D'urso sugere uma nova forma de o Estado conduzir a administração prisional no Brasil: privatizando-o. No entanto, isto não significa que haverá ações de presídios negociados na Bolsa! Esclarece o autor (1999, p. 72) que "... a privatização prisional é tão-somente chamar e admitir a participação da sociedade, da iniciativa privada, que viria a colaborar com o Estado nessa importante e arriscada função, a de gerir nossas unidades prisionais". Ao Estado continua a função jurisdicional da pena privativa de liberdade e a remuneração do empreendedor privado que será arcado pelo Soberano, jamais pelo preso ou pelo resultado de seu trabalho executado no regime de não-liberdade. Este resultado de trabalho será para ressarcir prejuízos causados pelo seu crime, bem como para assistir as famílias e poupar para quando terminar sua pena e ser libertado.

Assim, o preso deve perder sua liberdade e nada mais. As atrocidades que passa na prisão continuam sendo de responsabilidade total do Estado e têm de ser evitadas. As unidades prisionais privadas, para D'urso, podem preservar a dignidade do preso, de modo que a fiscalização é mais intensa graças a responsabilidade das empresas contratadas, pois os funcionários estão sujeitos a normas sumaríssimas de punição caso cometam alguma infração; diferente dos órgãos públicos que passam por processos burocráticos que adiam a resposta contra fatos reversos a boa administração pública – sindicância, inquéritos, processos administrativos disciplinares, etc.

## **2.3 O Papel Empresarial**

Sobre o papel empresarial, vale lembrar de sua importância econômica, política e social, pois as empresas, quando interessadas, interagem com comunidades, governos, empregados e outras empresas. Elas acabam se tornando agentes de mudança, quando atendem as demandas da sociedade, buscando o desenvolvimento econômico e social.

Alves (2006, p. 1) levanta o tema da responsabilidade social de empresa, que surge após a segunda guerra mundial e avança em seus conceitos. A empresa passa a ter importância no sentido de que investindo em políticas de preservação da qualidade de vida, ela ganha força política, apoio da sociedade civil, do Estado e, conseqüentemente, agrega valor para a instituição que está unida. Empresas responsáveis tendem a soluções criativas que possam diminuir a desigualdade social bem como colaborar para a necessidade atual de incorporar ao público experiências que o mundo atual impõe, envolvendo novas formas de ação e interação entre organizações, atendendo aos anseios institucionais e da comunidade, que clama por ações mais conscientes, que modifiquem o quadro de exclusão social.

A partir dos anos de 1980, o Brasil, segue o modelo de governo neoliberal que defende o mercado livre contra a intervenção do Estado na economia. Surge a privatização e terceirização dos serviços, principalmente os da esfera pública. O Estado, neste contexto, é interpretado como ineficiente, corrupto e clientelista, bem como é responsabilizado pela estagnação econômica e cortes nas políticas sociais, direcionadas a atender setores específicos da população. Alves (2006, p. 2) lembra que a Constituição Federativa do Brasil de 1988, procura mudar esse cenário com a democratização dos processos decisórios e equidade das políticas públicas. Porém, trata-se de um processo que está em construção para ser legitimado. Nesse modelo de desenvolvimento econômico, com a ausência de uma política distributiva de renda, aumenta-se o contingente de excluídos; os desempregados, os empregados submetidos a empregos precários e não qualificados, os não protegidos pela legislação e ganham pouco, os sem habilidades, os analfabetos, os presos, enfim, os pobres que têm consumo abaixo do nível de subsistência. Alves destaca, entre estas vulneráveis classes da sociedade, o seguinte:

Um importante aspecto que resulta desse processo de exclusão social diz respeito aos elevados índices de criminalidade que terminam por levar a um aumento considerável da população carcerária, implicando em uma maior demanda de responsabilidades perante o sistema prisional. A este propósito poucos cidadãos se sentem responsáveis pelas ações intramuros, na penitenciária. A maior parte dos que adentram a prisão, são curiosos, religiosos e pessoas que visam desenvolver algum trabalho acadêmico, por tempo limitado, e geralmente teórico, sem continuidade de ações (ALVES, 2006, p. 3).

Sobre o sistema prisional, Alves reitera que a valorização de iniciativas de humanização e inclusão, através da participação das empresas e inserindo-as no contexto que hoje pertence ao Estado. Qualificando profissionalmente o preso, surge a tentativa de prepará-lo para seu egresso na sociedade e reduzir os índices de reincidência e criminalidade, resgatar a sua identidade social, diminuir o número da população carcerária e o ônus para o governo e sociedade com custos de manutenção no sistema carcerário. Ao se estabelecer parcerias com o privado busca-se uma melhoria de condição de vida para o preso; inicia-se um trabalho de envolvimento participativo com a sociedade civil, situação essa que colabora para a diminuição de preconceitos, pois se incorpora novos valores que podem, inclusive, proporcionar a criação de políticas no combate a violência.

Alves lembra das prioridades para a execução da Lei de Execuções Penais (LEP):

É mister ressaltar que a parceria entre o público e o privado contribui para a execução da Lei de Execuções Penais - LEP, a qual rege todo sistema penitenciário brasileiro. A LEP prevê o trabalho do preso como dever social e condição humana, finalidades educativas e produtivas. É o trabalho, segundo essa lei, o responsável para colaborar para o sustento, tanto do preso quanto

dos seus familiares, além de proporcionar a redução da pena que o mesmo tem a cumprir (ALVES, 2006, p. 5).

Assim, considerando as relações estabelecidas entre as instituições governamentais, a sociedade civil e os meios produtivos, devemos entender o que é responsabilidade social para cada uma destas entidades e qual o real interesse da empresa em aplicar responsabilidade social em suas ações. Para isso, o conceito e a relação desta responsabilidade social perante os indivíduos, empresas e Estado deve ser entendido com clareza.

### **2.3.1 Responsabilidade Social da Empresa - RSE**

Alves (2006, p. 8) enfoca que a idéia de RSE se reporta ao séc. XIX e início do séc. XX, com a obra de Andrew Carnegie nos Estados Unidos, chamada de “O Evangelho da Riqueza”, citando responsabilidade social como caridade, princípio e zelo. Mais tarde, em 1953, com o trabalho de Howard Bowen, em 1953, intitulado Responsabilidade Social do Homem de Negócio, o conceito RSE se expandiu. Os estudos de Bowen foram patrocinados pelo Conselho Federal das Igrejas de Cristo da América. Percebe-se em sua obra o princípio da filantropia. Suas idéias estavam fortemente ligadas a questões religiosas, atrelando o termo responsabilidade social a “obrigação social” e “integridade moral”, um misto de obrigação, dever social e integridade na conduta moral da época. No entanto:

Os conceitos de Bowen encontraram resistências nas teorias neoliberais, em especial de Milton Friedman.” Friedman considera uma empresa socialmente responsável quando esta gera lucros para pagar salários aos funcionários, paga contas e impostos em dia. Desta forma, a empresa geraria situações para garantir o “bem-estar público” (ALVES, 2006, p.8).

No Brasil o ideário de RSE surge na década de 80 com as primeiras organizações como o Instituto Brasileiro de Análise Social e Econômico (IBASE), ligadas ao sociólogo Betinho. Cresce a atuação a partir da década de 90 com o Instituto Ethos (1998), depois o Instituto de Defesa do Consumidor (IDEC), a Fundação Abrinq e o Centro Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS) (ALVES, 2006).

Para Herbert de Souza (apud ALVES, 2006, p. 7):

As empresas públicas ou privadas queiram ou não, são agentes sociais no processo de desenvolvimento. A dimensão delas não se restringe apenas a uma determinada sociedade, cidade, país, mas no modo que se organiza e principalmente, por meio de atividades essenciais.



A partir da visão clássica de Bowen, Alves (2006, p. 7) percebe a empresa como um sistema social aberto e dinâmico, num processo interativo. Ele estuda a visão de Bowen e a adapta a visão atual de RSE, para que a empresa torne-se um agente de mudança socialmente responsável:

O caráter ideológico da sociedade capitalista, contraditoriamente, induz o direcionamento da empresa ao interesse social, pois está vinculado com a necessária manutenção do próprio sistema. O fundamento econômico da empresa busca garantir a obtenção de adequada taxa interna de retorno do empreendimento, com ênfase em perspectivas tanto internas quanto externas. A gestão profissional da empresa contribui para mudança de cultura interna e de foco quanto os objetivos empresariais, em clara elevação, de capacitação de gerenciamento da organização em contexto social global. O ordenamento institucional da sociedade envolve a construção de modernos mecanismos de controles sociais, legais ou não, relativos às manifestações em mundo mais democrático que restringe as ações empresariais. E os valores sociais do homem trazem contribuição e evolução da consciência humana reflexiva, efetivando mudanças aos padrões comportamentais da sociedade que passam a considerar o valor da ética.

Responsabilidade Social de Empresa é entender a empresa como um organismo social complexo, sendo resultado de uma coalizão de interesses de diferentes grupos, com valor agregado, são eles, fornecedores, prestadores, empregados, acionistas, clientes, Estado, sindicato, comunidade. E que, além do lucro, esta responsabilidade se preocupa com a gestão de empresas, mecanismos de controle social que possam atender as necessidades humanas, ambientais, produzindo serviços de qualidade de forma confiável, acessível e segura (Alves, 2006).

Oliveira (2008, p. 43) considera diversos movimentos organizados na década de 90 e aponta as dimensões no contexto da RSE:

- O econômico. Com visão de gastos, previsão e provisão de recursos, algumas empresas diminuem custos, fazem sua parte de proteção ambiental, reduzindo desperdícios e diminuindo riscos financeiros. Investe em recursos humanos visando satisfação do funcionário e muitas vezes de sua família, facilitando sua interação, motivação e aumento de produtividade. As empresas zelam por sua imagem pública, principalmente se esta imagem for influenciar negativamente os consumidores ou futuros acionistas para o mercado financeiro.

- O político. Após 1980, ocorreu a redemocratização da América Latina, inclusive no Brasil, permitindo maior participação da sociedade civil e liberdade a imprensa. Nesse novo momento, há necessidade que as empresas sejam mais transparentes, pois há uma pressão das Organizações não Governamentais - ONGs, fiscalizando-as. O Estado também se vê pressionado. Surgem novas legislações e órgãos, principalmente os que atuam em questões do meio ambiente e direitos humanos. O Ministério Público colabora com as pressões regulatórias. Como o período é propício ao avanço tecnológico, movimentos do mundo todo se organizam e exercem pressões em tempo real com impacto social.

- O social. É cada vez mais crescente o número de empresas que atuam em projetos sociais e ambientais. O papel do Estado tem sido muitas vezes reduzido em quantidade e qualidade na execução dos serviços públicos. A estagnação econômica das últimas décadas tem aumentado índices de pobreza e criminalidade, problemas que afetam o ambiente em que muitas empresas estão instaladas, tornando-as responsáveis por abrandar estas situações, melhorando o bem estar das pessoas ao seu redor. Há também casos em que empresas estão se conscientizando de seu papel social e cumpre seu papel como agente social de mudança.

- A ética. Está centrada em valores e julgamentos morais que estão por trás das decisões empresariais e sociais e suas conseqüências. Ela é vista do ponto moral e ético – certa ou errada, boa ou ruim.

- O ambiental. Relação da empresa e o meio ambiente, incluindo sociedade, empresários e ambientalistas. Buscam saber quais serão as conseqüências e impactos na sociedade diante de uma decisão reiterada pelos agentes envolvidos, decisões estas com base a sustentabilidade e o uso dos recursos naturais.

## CAPÍTULO III

### DO PÚBLICO AO PRIVADO: A MUDANÇA DO SISTEMA PRISIONAL

#### 3.1 Necessidade de rompimento do paradigma atual

É possível afirmar que a pena privativa de liberdade representa uma restrição ao direito de ir e vir do recluso, bem como aos direitos a ele conexos. Dessa premissa básica é forçoso inferir que a restrição da liberdade do preso não importa na supressão dos demais direitos a ele inerentes. Não é à conclusão diferente que se chega quando da análise das normativas gerais a que se submete a execução da pena no Brasil (MORSCH, 2009, p.36).

No que respeita ao ordenamento pátrio, conforme se depreende da Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XLIX e do Código Penal, em seu artigo 38, o sentenciado deve conservar todos os direitos não englobados na sentença condenatória. Da mesma forma, o artigo 3º da Lei nº 7.210/84 (Lei de Execuções Penais) garante ao preso todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei. Por conseguinte, regulando as garantias do preso enquanto confinado ao cárcere, a Lei de Execução Penal, em seu artigo 41, assim dispõe:

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.

Além dos direitos citados pela LEP, Kloch (2008, p. 84 à 87) cita diversos outros, que a exemplo daqueles, também são amparados pela Constituição e tem por destaque: (i) o direito à integridade física, psíquica e moral (art. 5º, III, da CF); (ii) direito à previdência social (art. 41, da LEP); (iii) direito à proteção contra qualquer forma de sensacionalismo (art. 41, VII, da LEP); (iv) direito à igualdade de tratamento, salvo quanto às exigências de individualização da pena (art. 41, XII, da LEP); (v) direito de propriedade, seja ela material ou imaterial (art. 5º, incisos XXII, XXVII, da CF); (vi) direito à indenização por erro judiciário ou judicial (art. 5º, LXXV, da CF); dentre outros.

De tal sorte, pode-se concluir que a condenação e a restrição da liberdade do preso não deva jamais limitar direitos cuja natureza esteja desconexa com a sanção imposta pelo Estado, visto ser sua obrigação o respeito incondicional à dignidade da pessoa humana, típica de um Estado Democrático de Direito, que deve assegurar a seus cidadãos a efetividade de suas garantias fundamentais. Desta maneira, fica resguardado ao recluso o respeito aos seus direitos mais básicos, em especial os da personalidade. São estes, como afirma Kloch (2008, p. 89), “ilimitados, impenhoráveis, imprescritíveis, inatos, intransmissíveis, irrenunciáveis e relativamente indisponíveis, por isso, em sua maioria, não poderão ser restringidos por sentença penal condenatória”.

Todavia, “o direito da personalidade que garante a integridade física e psíquica, muitas vezes, é violado nas unidades do sistema prisional brasileiro, sendo a causa maior das rebeliões, pois seres humanos desejam ser tratados como tal” (KLOCH, 2008, p.90).

As conseqüências geradas pelo desrespeito à dignidade do apenado podem refletir: em reincidência, gerando aumento da criminalidade, como instrumento de repúdio ao ato praticado pelo Poder Público; Em desrespeito ético-legal, perante a sociedade; Em prejuízos financeiros ao Estado, em face da indenizabilidade dos danos causados aos condenados que cumprem pena sob cárcere; Na instigação social da exclusão e da brutalidade, pois é praticado em nome do Estado; Em afronta aos direitos do Estado Democrático de Direito; Como sinônimo de falência do Estado Disciplinador, gerando uma revolta social em razão da insegurança pública (KLOCH, 2008, p. 104).

Morsch (2009, p. 38) deixa claro que o Estado enfrenta dificuldades em estabelecer a ressocialização do apenado, pois mesmo lançando mão de precárias condições ao sistema prisional, enfrenta ainda assim a responsabilidade de abrigar uma enorme massa carcerária para a qual não oferece sequer infraestrutura adequada e tratamento condizente com suas necessidades como pessoa humana, tampouco trabalho e educação para sua ressocialização. Não é mais possível, pois, fechar-se os olhos para esta realidade. Por conseguinte, o autor declara que cruzar os braços para esta

crueldade é sim, admitir que o Estado é incapaz de fazer cumprir a Política Criminal no país, é fazer crer que o Poder Público está falido na sua função reintegrante daqueles a quem exclui do convívio social pela sua inadequação. É preciso, pois, que não se deixe regredir a pena ao status de mera “vingança pública”, visto que “essa postura somente recrudescer o paradoxo: quanto mais a sociedade fizer da pena instrumento de vingança social, mais haverá violência, mais crescerá o descaso com a execução penal, implicando insegurança para todos”.

Como afirma Foucault (1997, p. 220):

A prisão deve ser um aparelho disciplinar exaustivo. Em vários sentidos: deve tomar a seu cargo todos os aspectos do indivíduo, seu treinamento físico, sua aptidão para o trabalho, seu comportamento cotidiano, sua atitude moral, suas disposições; a prisão, muito mais que a escola, a oficina ou o exército, que implicam sempre numa certa especialização, é “onidisciplinar”.

[...]

A ordem que deve reinar nas cadeias pode contribuir fortemente para regenerar os condenados; os vícios da educação, o contágio dos maus exemplos, a ociosidade... originaram crimes. Pois bem, tentemos fechar todas essas fontes de corrupção; que sejam praticadas regras de sã moral nas casas de detenção; que, obrigados a um trabalho de que terminarão gostando, quando dele recolherem o fruto, os condenados contraiam o hábito, o gosto e a necessidade da ocupação; que dêem respectivamente, o exemplo de uma vida laboriosa; ela logo se tornará uma vida pura; logo começarão a lamentar o passado, primeiro sinal avançado de amor pelo dever.

Desta feita, conclui Morsch (2009, p. 39) que a reeducação se constitui em princípio e finalidade do sistema penitenciário. Além da privação da liberdade como castigo, há que se proporcionar àquele que delinuiu a possibilidade de se reaver para consigo e com a sociedade, retornando, assim, reeducado e apto ao convívio social. Para tanto, a fim de que ninguém seja submetido à tortura e tratamento desumano e degradante, faz-se necessária uma mudança na política penitenciária brasileira, com intuito de se reformular a realidade prisional e combater de forma eficiente a criminalidade, todavia com pleno respeito aos direitos fundamentais dos reclusos. Assim, a discussão parece apontar mesmo para a necessidade de uma solução mais adequada e mais próxima do que prevê a legislação brasileira, estabelecendo-se um sistema que objetivamente propicie as condições mínimas necessárias para que o processo de reintegração possa se dar de forma mais eficaz.

### **3.2 Da privatização: delimitação conceitual.**

Em torno do tema privatização dos presídios estão inúmeras controvérsias ainda não pacificadas. Percebe-se ainda haver certa confusão sobre o seu preciso conceito, em especial dentro da experiência recente brasileira.

Facilmente compreende-se que o Estado não poderá, sozinho, resolver esse problema que na verdade é de toda sociedade. Nesse contexto é que surge a proposta da chamada privatização dos presídios, denominação inadequada, pois não se trata de vender ações do Carandirú, em Bolsa, mas tão somente chamar e admitir a participação da sociedade, da iniciativa privada, que viria colaborar com o Estado nessa importante e arriscada função, a de gerir nossas unidades prisionais (D'URSO, 1999, p.72).

Desta feita, podem-se verificar variações práticas e conceituais relacionadas à situação de presídios sob a administração em regime particular no mundo. Nessa linha, Chacha (2009, p.2) discorre sobre o tema na experiência de países desenvolvidos:

Nos Estados Unidos, a tendência, não a regra, é a privatização total, ou seja, é permitido constitucional e infraconstitucionalmente a direção e gerenciamento do preso, sob a tutela privada, onde, ainda assim, o Estado deve fiscalizar diariamente, por meio do seu funcionário denominado Contract Monitor, para acompanhar a administração e ficar vigilante quanto à preservação da dignidade e dos direitos humanos no tratamento penitenciário.

Depreende-se, por outro lado, que na França seu sistema não admite a privatização total, utilizando-se da "gestão mista", onde a direção geral, administração e segurança externa do presídio cabem ao setor público. Para a iniciativa privada: a construção do estabelecimento, a guarda interna dos presos, a promoção do trabalho, da educação, do transporte, da alimentação do lazer, bem como, a assistência social, jurídica e espiritual, a saúde física e mental do preso."

Assis (2009, p. 2) declara relevantes informações sobre a experiência nos EUA, onde as privatizações das prisões era o gênero do qual eram espécies três modelos: *(i)* Arrendamento das prisões; *(ii)* Administração privada das penitenciárias; *(iii)* Contratação de serviços específicos com particulares. No primeiro, a participação privada se dá financiando a construção das prisões, sendo que após o término da obra, o governo federal arrenda para uso público e conforme a especificidade do contrato, esta propriedade passa a ser do ente público depois de alguns anos. No modelo de administração privada tanto a construção quanto a gestão interna administrativa pertence a empresa contratada, e por terceiro, as empresas interessadas em participar da prestação de serviços alocam-se em alguns setores, como alimentação, limpeza, segurança, administração, etc., setores das quais as empresas contratadas detêm especialização.

[...]

Embora tenha sido inspirado no modelo americano, o modelo francês fora adotado de forma diversa em vários aspectos. Na França, foi implantado o sistema de dupla responsabilidade (ou co-gestão), cabendo ao próprio Estado e ao grupo privado o gerenciamento e a administração conjunta do estabelecimento prisional. Nesse modelo competia ao Estado a indicação do Diretor-Geral do estabelecimento, a quem competia o relacionamento com o

juízo da execução penal e a responsabilidade pela segurança interna e externa da prisão. A empresa privada encarrega-se de promover, no estabelecimento prisional, o trabalho, a educação, o transporte, a alimentação, o lazer, bem como a assistência social, jurídica, espiritual e a saúde física e mental do preso, vindo a receber do Estado uma quantia por preso/dia para a execução desses serviços (ASSIS, 2009, p. 2).

Assim, como se pode aferir da recente experiência brasileira em torno da privatização, o Brasil vem adotando a co-gestão entre o Poder Público e a iniciativa privada, nos moldes da Lei 11.079/04 (Parcerias Público-Privadas).

D'Urso mostra-se favorável a privatização com base o modelo francês aplicado no Brasil. As experiências do Estado do Paraná e Ceará com prisões privadas, segundo o autor, se sucederam sem ter rebeliões ou fugas, bem como uma relação positiva no interior do presídio, com tratamentos que adaptam-se às diretrizes humanas internacionais. Um resultado inimaginável se comparado a realidade dos presídios públicos nacional.

Atualmente, o mundo estuda e experimenta a chamada privatização de presídios, em suas várias modalidades, numa observação que remonta ao aparecimento dessa forma de gerenciamento prisional, o que ocorreu há mais de uma década, iniciando-se nos Estados Unidos, França, estendendo-se à Inglaterra, Portugal, Itália e mais atualmente na Austrália. Das modalidades que o mundo conhece, a aplicada pela França é a que tem obtido melhores resultados e testemunho que, em visita oficial aos estabelecimentos franceses, o que vi foi animador. Trata-se de verdadeira terceirização, na qual o administrador privado, juntamente com o Estado fazem parceria administrativa, inovando o sistema prisional. Já o modelo americano, o qual também visitei, tal seria inaplicável ao Brasil, porquanto a entrega do homem preso ao particular é total, fato que afrontaria a Constituição brasileira (D'URSO, 1999, p.75).

Schelp (2009, p.12) aponta em reportagem sobre as Parcerias Público-Privadas no Brasil, que este modelo de parcerias entre público e privado é semelhante ao da França, que aproximadamente possui 15% dos presídios sob administração conjunta. “Nos EUA, todos os funcionários pertencem a esfera privada, e os prédios não pertencem ao governo e nem serão repassados à esfera pública no fim do contrato”. Do total de presos americanos, 7% estão sob a guarda de empresas privadas. Parece pouco, mas equivale a uma população de mais de 100.000 pessoas.

No Brasil, também há a existência de participação do particular na atividade dos presídios. A “privatização” do serviço penitenciário, através de sua administração por empresas particulares, acontece em parceria com o Poder Público, como foi exemplo a Penitenciária Industrial de Guarapuava, no Paraná, em gestão privada durante os anos de 2002 a 2006, finalizando devido ao governo não dar continuidade ao contrato. (MORSCH, 2009, p. 42). De outra forma, casos há em que o Poder Público toma iniciativa para contratar com pessoa jurídica de direito privado a construção e gestão de presídios. Por fim, tem-se presente a atuação conjunta entre o Estado e a

iniciativa privada, onde, sob a gerência direta da administração pública, o particular executa determinados serviços à casa prisional.

Para Morsch (2009, p. 43), a “terceirização” parece ser o termo mais apropriado quando se quer referir à contratação de serviços específicos, como quando o Poder Público negocia com a empresa para o fornecimento de alimentação aos apenados, por exemplo. De qualquer modo, é sempre indispensável a prévia licitação, no escopo de se assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa, bem como a existência de contrato de concessão entre o Poder Público e o particular, nos moldes da Lei 11.079/04, que trata das Parcerias Público-Privadas.

### **3.3 Histórico da privatização**

#### **3.3.1 Nos Estados Unidos**

A partir da década de 80, para o combate da crise generalizada do sistema penitenciário das sociedades capitalistas avançadas, mostra-se a privatização de prisões como a solução oportuna. O presidente norte americano Ronald Reagan, devido à escassez de recursos públicos em face da grande demanda por vagas, viu na possibilidade de privatizar os presídios a solução que beneficiaria empresas e ao país. Surge a preocupação com redução de gastos públicos e a política neoliberal de apoio à empresas privadas. Minhoto (2000, p. 48) aponta que desde o início do processo privatizante norte americano, cerca de 10% do total do sistema prisional, o lucro destas só tem aumentado. Demonstra que o crescimento das empresas que prestam o serviço é extremante e exemplifica as duas maiores companhias envolvidas no negócio, a *Wackenhut Corrections Corporations (WCC)* com faturamento de US\$ 99,4 milhões em 1995 e US\$ 137,8 milhões em 1996, e a empresa *Corrections Corporation of America (CCA)* com US\$ 206 milhões no período de janeiro a setembro de 1996, sendo seu lucro de US\$ 21,2 milhões no período.

As evidências indicam que nos EUA a estrutura prisional tenderá a crescer, porque houve um endurecimento das leis anti-drogas e das penas dos crimes por infração não violenta. A população carcerária norte americana quadruplicou em 20 anos e comparada a países como França, Itália e Alemanha significa uma proporcionalidade oito vezes maior dos EUA sobre cada um destes países, bem como 14 vezes maior sobre o Japão e o dobro da África do Sul no ápice da luta contra o *Apartheid* (MINHOTO. 2000, p. 26).



Tabela 1 - Evolução da população prisional dos EUA

<b>Período</b>	<b>População</b>
1950	166.123
1960	212.953
1970	196.429
1980	317.974
1984	445.381
1985	744.208
1990	1.148.702
1994	1.476.621
1995	1.561.836
1996 (30/06)	1.630.940

Fonte: MINHOTO. 2000, p. 50.

Tabela 2 - Evolução da taxa de encarceramento nos EUA entre 1985-1996

<b>Ano</b>	<b>Total de pessoas encarceradas por 100.000 habitantes</b>
1985	313
1990	451
1991	483
1992	508
1993	531
1994	567
1995	594
1996	615

Fonte: MINHOTO. 2000, p. 51.

Desde 1985, o crescimento da população carcerária norte americana atingiu 250% até o ano de 2000. Somente entre 1976 e 1986 a população mais que dobrou. No ano de 2000, um em cada 350 norte americanos estava atrás das grades e cerca de 2,8% da população total está sob supervisão penal, e o gasto do governo com este sistema subiu 248% entre 1982 e 1992. Para suplementar tal crescimento, o governo Americano implementou o maior programa de construção de presídios de sua história (MINHOTO 2002, p. 134).

A Revista Exame, em matéria feita por Gustavo Poloni no mês de janeiro de 2007, relata a situação carcerária dos Estados Unidos:

Os Estados Unidos têm a maior população carcerária do planeta, 2,2 milhões de pessoas. Como a legislação possibilita a ampla participação das empresas privadas, as companhias estão aproveitando a oportunidade para obter bons lucros. Hoje, elas são contratadas pelo governo para projetar e construir presídios, vigiar e reabilitar detentos e prestar serviços gerais, como limpeza das celas e alimentação dos presos. O resultado é um mercado de 37

bilhões de dólares, que deve continuar em expansão, pois o número de presos cresce à taxa de 3,4% ao ano desde 1995.

Seibel (2005, p. 97) destaca que as mudanças ocorridas nas políticas dos legisladores norte americanos causou um aumento significativo de presos por crimes não-violentos contra propriedade, abuso de drogas e ou ofensa a ordem pública. A “*zero tolerance*”, máxima utilizada no período, incide que estas mudanças legais sobre a ordem penal causou aumento nos índices de criminalização e fortalecimento de apelos populistas de combate ao crime, pressão da imprensa pelo perfil de narrativas criminais e punitivas, espetacularização dos fatos criminais e o desenvolvimento, na década de 90, de um complexo industrial de prisões fora dos grandes centros urbanos, auxiliando no processo de emprego e crescimento de pequenas cidades, bem como a inserção do sistema penal privatizado.

Neste ínterim, as políticas de privatização de presídios foram propostas para driblar os gargalos do sistema penitenciário americano. O investidor de seguros e proprietário de terras dos EUA, Thomas Beasley criou então a *Corrections Corporation of America*, estabelecida em 1983 para findar os problemas estratégicos e de planejamento que o Estado não podia esclarecer/resolver graças à complexidade e o crescimento anormal que fugia às regras do aparelho estatal norte americano. Basicamente, o intuito era estabelecer fórmulas alternativas de financiamento da construção de novos estabelecimentos, adotando técnicas de gestão empresarial na administração das prisões e, sobretudo, enfrentar a superpopulação de maneira a criar condições propícias a uma efetiva ressocialização e habilitação do preso para a sociedade civil. Minhoto (2002, p. 135) cita o relatório promovido pelo Instituto inglês Adam Smith<sup>3</sup> que o sistema prisional estatal mostra-se ineficaz e com alto custo de encarceramento, fazendo expressa referência ao modelo norte americano para referência e adoção, solucionando os problemas aprofundados à realidade carcerária inglesa. Minhoto (2002, p. 135) afirma: “... empresas de segurança e hotelaria são ambas práticas corrente do setor privado, e de forma simplificada, a prisão envolve um pouco mais que uma combinação destas duas atividades.”

Para Anzeliero (2008, p. 3) a privatização das prisões que os EUA adotaram é gênero que comporta três espécies, quais sejam:

- o arrendamento;
- a utilização de certos serviços contratados com particulares; e

---

<sup>3</sup> Fundado em 1973 por Madsen Pirie, Eamonn Butler e Stuart Butler, estudantes da Universidade de St Andrews, na Escócia. O Instituto atualmente defende o livre mercado pela publicação de livros e propostas políticas, aconselhando os governos estrangeiros, que argumentou a favor da obrigatoriedade subcontratação da maioria dos serviços locais, tais como coleta de lixo, a substituição do estado de bem-estar privado, seguro e privatização dos serviços públicos e indústrias, incluindo os aspectos da força policial.

- a transferência do poder de direção aos particulares.

Para que se possa entender o modelo adotado é necessária a análise dessas três formas de privatização.

A primeira delas é o arrendamento das prisões que consiste no governo alugar uma propriedade de uma particular, que servirá como penitenciária e todas as outras tarefas desenvolvidas para o funcionamento e administração da penitenciária incumbem ao Estado. De acordo com a autora, o sistema de arredamento se torna uma opção interessante, uma vez que há menos burocracia e as prisões podem ser construídas por um preço mais razoável.

Deste modo, empresas privadas financiam e constroem prisões, arrendando-as ao governo, seja ele federal ou estadual, e depois de um determinado período de tempo à propriedade da prisão passa ser do Estado.

Outro tipo de privatização é a utilização de alguns serviços contratados com particulares. Através deste sistema contrata-se uma empresa privada para prestação de certos serviços, como alimentação ou assistência médica. Um exemplo dessa forma de privatização, acontece nas penitenciárias industriais, onde a iniciativa privada pode ser chamada pelo Estado tanto para dirigir como para formar uma prisão de base industrial.

Nesta forma de privatização, explica ANZELIERO (2008, p. 3):

O Estado faz um contrato com o particular que concorda em abrigar, alimentar e vestir os presos evitando as fugas, em troca usa seu trabalho em benefício próprio. Esses acordos encontram muita oposição dos empresários que operavam fora do sistema, pois estes sofrem uma concorrência desleal por terem custos mais elevados.

Existe ainda a terceira forma de privatização estabelecida pelo modelo norte-americano, que consiste na transferência da direção dos estabelecimentos penitenciários aos particulares. Por esse sistema, a iniciativa privada pode construir prisões, mas o primordial é o fato de que a direção seja feita pela iniciativa privada.

Basicamente a atuação da iniciativa privada, conforme mencionado por Anzeliero (2008, p. 7), se restringem a três setores, quais sejam:

- as instituições para menores infratores;
- os estabelecimentos destinados a recolher imigrantes ilegais; e
- as instituições destinadas a administrar presos em fase de cumprimento final da pena, que estão sendo preparados para o retorno à sociedade.

O Estado, por sua vez, fixou regras mínimas a serem observadas pela companhia. Anzeliero conclui que o interesse privado na administração dos presídios ainda é pequeno, sendo que

geralmente os particulares apenas fornecem máquinas e materiais para a prisão deixando o restante para o Poder Público.

No entanto, a experiência norte americana concreta no campo destes negócios correcionais tem se revelado desigual. Minhoto (2002) deixa claro que algumas peculiaridades acerca do tema devem ser expostos, como:

- A face mais ousada do processo, os presos com alto grau de periculosidade, tem sido menos utilizada que outras. As de menos potencial criminoso à vida humana (crimes de menor potencial ofensivo) são o alvo maior do sistema carcerário privado americano;
- Este mesmo sistema privado vem se concentrando na “ponta leve”, sobretudo os jovens e imigrantes criminosos;
- Sobre o alojamento de adultos, é privilegiado o setor secundário (em que os presos estão sob regime aberto, semi-aberto), em oposição ao primário (presos no regime fechado);
- A privatização norte americana tende a prevalecer nos estados do sul, tradicionalmente mais conservador e com movimento sindical menos organizado do que nos estados do norte;
- As prisões privadas são mais comuns na esfera local do que na esfera estadual, entre outras razões porque as autoridades locais são mais permeáveis a pressão política.

Tabela 3 - Evolução das Prisões privadas nos EUA 1993-1995

<b>Nº das prisões privadas</b>	<b>31/mar/1993</b>	<b>30/jun/1994</b>	<b>3/dez/1994</b>	<b>31/dez/1995</b>
Em operação	54	60	68	75
Contratadas	18	18	20	17
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>78</b>	<b>88</b>	<b>92</b>
<b>Capacidade de alojamento</b>				
Em operação	19.667	23.226	30.821	39.665
Contratadas	8.727	18.692	18.334	17.994
<b>Total</b>	<b>28.394</b>	<b>41.918</b>	<b>49.155</b>	<b>57.659</b>

Fonte: MINHOTO. 2000, p. 78.

Carvalho (2008, p. 2) faz referência ao a importância do setor prisional privado nos EUA. Segundo a autora, dada a eficiência e interesse do público pelas ações, o crescimento da *Corrections Corporation of America* subiu de US\$ 200 milhões para US\$ 1 bilhão em 5 anos na bolsa de Nova York, com base o ano de 2000. Não só esta empresa, a *Wackenhut* que também está no ramo prisional privado nos EUA, tem crescido vertiginosamente e se ramificado para outros países, inclusive europeus.

No entanto, esclarece Carvalho que as empresas privadas custam aos cofres públicos americanos 1% menos que as instituições prisionais públicas. Segundo a autora, pesquisas indicam que no estado do Texas, onde se concentra 40% dos 160 presídios privados nos EUA, o gasto com a manutenção destes é maior do que o gasto com a educação. Em 1980, um preso custava ao governo US\$ 13. Já no ano de 2008, a mesma alocação para um preso está em US\$ 45 por dia. Califórnia, outro estado norte americano, tem gastos de US\$ 5,3 bilhões para construção e renovação de celas e uma dívida de US\$ 10 bilhões, graças aos gastos super elevados. Nos EUA, um agente prisional pode tem uma remuneração 30% a mais que um professor universitário assistente. Surge a alegação que o país dos EUA gasta mais com presidiários que em educação à classe propícia a criminalidade. As já citadas *Corrections Corporation of America* e *Wackenhut* faturam juntas cerca de US\$ 900 milhões de dólares por ano com 110 presídios e 103 mil presos que estão sob sua administração.

Para Minhoto (2000, p. 55), o crescimento da população criminal, bem como a necessidade de alavancar o sistema prisional para suportar o crescimento que cresce numa progressão geométrica, o governo norte americano propôs uma forma de financiar a construção de novos estabelecimentos com empréstimos de longo prazo, tomados no mercado, pelo lançamento de “títulos de obrigação geral”, permitindo assim o Estado levantar capital, num período de escassez de recursos públicos, a taxas relativamente competitivas. Assim, para o autor, foi uma estratégia do meio privado participar da empreitada de crescimento do sistema prisional, participando e auxiliando na administração e construção de presídios sob a ótica empresarial.

### 3.3.2 Europa

Tabela 4 - Evolução da População Prisional dos Países da Europa Ocidental 1987-1995

País	1987	1993	1994	1995	% de mudança no Período 1987-1995	Taxa de encarceramento por 100.000 habitantes em 1995
Alemanha	51.919	65838	67626	68408	32	84
Áustria	7419	7099	6806	6180	-17	77
Bélgica	6713	7203	7138	7561	12	76
Espanha	23646	45711	41169	40157	70	122
França	50639	51134	53758	53178	5	89
Holanda	5002	8037	8737	10329	106	67
Inglaterra	47105	45633	49393	51265	9	99
Itália	34838	51231	52041	49102	41	86
Portugal	8424	11079	10023	11829	40	119
Suíça	3449	4128	4188	4104	19	58

Fonte: MINHOTO. 2000, p. 60.

### 3.3.2.1 França

Na França, a idéia da privatização dos presídios surgiu por causa da crise que vivia o sistema. Anzeliero (2008, p. 9) aponta que a superlotação é um estado endêmico grave, que conduz ao questionamento não só da política penitenciária seguida ou a se seguir, porém, mais genericamente sobre a política criminal adotada.

Muitos projetos de lei tramitaram na França até se chegar a Lei n. 87/432, promulgada em 22/06/1987. Araújo Junior (1995, p. 36) faz uma breve síntese dos pontos de maior importância da referida lei traduzida para o idioma pátrio:

Lei n. 87/432: A Assembléia Nacional e o Senado aprovaram. O presidente da República promulga a lei cujo teor é o seguinte:

(...)

Art. 2º. O Estado pode confiar a uma pessoa de direito público ou privado uma missão versando ao mesmo tempo sobre a construção e adaptação de estabelecimentos penitenciários. (...) Estas, pessoas, ou grupos, são designadas ao final de um processo licitatório. Nos estabelecimentos penitenciários as funções outras que de direção, cartório, vigilância, podem ser confiadas a pessoas jurídicas de direito público ou privado segundo uma habilitação definida por decreto. Estas pessoas podem ser escolhidas em processo licitatório na forma prevista na alínea precedente.

Art. 3º. Os estabelecimentos penitenciários podem ser erigidos em estabelecimentos públicos penitenciários, submetidos a tutela estatal. Cabe ao Ministro da Justiça designar os membros da direção do cartório e da vigilância dos estabelecimentos.

Observa-se, dos trechos da lei citada, que os particulares que desejam participar do sistema privatizado devem habilitar-se num processo licitatório, obedecendo aos requisitos do poder público.

Anzeliero (2008 p. 8) continua a lecionar que no sistema de privatização francês há uma dupla gestão, incumbindo ao Estado e também ao grupo privado o gerenciamento e a administração conjunta do estabelecimento prisional.

Ao Estado incumbe a indicação do Diretor-Geral do estabelecimento e a responsabilidade pela segurança interna e externa da prisão, bem como o relacionamento com juízo de execução penal, enquanto a empresa privada compete fornecer e gerir o trabalho, a educação, o transporte, a alimentação, o lazer, a assistência social, jurídica, espiritual e a saúde física e mental do preso, e receberá um valor, pago pelo Estado por cada preso. Neste modelo, portanto, todos os serviços penitenciários podem ser privatizados, com exceção da direção, da secretaria e da segurança.

O modelo francês, portanto, adota o sistema misto, no qual poder público e iniciativa privada se unem para propiciar aos detentos melhores condições de reintegração na sociedade, bem como o respeito aos direitos previstos em lei (ANZELIERO, 2008 p. 8).

### 3.3.2.2 Inglaterra

Dentre os países europeus, destaca-se a Inglaterra no aspecto prisional privatizado. Idêntica a situação norte-americana, estava seu sistema penitenciário em crise, passando por quadros de superpopulação e alto custo das casas prisionais. Foi com a publicação do “Relatório Omega” em 1984, pelo Instituto Adam Smith de Direito Britânico, que a adoção do sistema prisional privado foi apontado como eficaz para resolver a crise nas instituições prisionais da época (ANZELIERO, 2008).

Anzeliero (2008 p. 10) e Minhoto (2000, p. 66) explicam que diversamente do que ocorre nos EUA onde, apesar da polêmica existente, já há uma diretriz que limita o conceito de privatização à contratação de serviços e aquisição de bens com empresas privadas, na Inglaterra a diretriz principal da política penitenciária segue rumo à tendência de privatização do sistema.

Estes autores fazem um comparativo entre o sistema norte-americano e o inglês, salientando as principais semelhanças e diferenças entre os dois modelos de privatização. Observa a autora que a maior semelhança são os problemas enfrentados por um e outro país. Em ambos, as taxas de criminalidade vêm aumentando (principalmente a reincidência, acarretando um excesso de população carcerária).

A adoção da privatização das penitenciárias na Inglaterra, segundo Anzeliero (2008), diferiu-se do modelo norte-americano por centralizar o poder nas mãos do Estado e ainda por ser financiado com dinheiro arrecadado através de impostos ou de empréstimos ao mercado, contrariamente ao que ocorre nos Estados Unidos, onde as receitas para construção de prisões são financiadas com títulos públicos que necessitam de aprovação legislativa para serem emitidos e ainda são limitados a um determinado valor. Outra grande diferença é o fato de que nos Estados Unidos os presos são considerados terceiros beneficiários dos contratos celebrados entre o Poder Público e as empresas particulares, diferentemente do que acontece na Inglaterra onde só quem efetivamente celebra o contrato pode reclamar em juízo caso haja descumprimento. Desse modo, os presos ingleses possuem menos direitos que os presos americanos.

No documento “The Criminal Justice Act”, de 1991, Minhoto (2000, p. 65) aponta que este instrumento legal na Inglaterra formalizou seu processo de privatização. Estabelece as atribuições dos empresários e do governo, a forma da futura organização administrativa, a maneira como se dará a prestação de contas, de controle, os direitos dos presos, etc. Enfim, caracteriza a empresa como

uma instituição privada, fornecendo seus serviços com base na legalidade do país e com diretrizes a serem seguidas.

Em relação aos custos do sistema prisional da Inglaterra, Minhoto (2000, p. 83) referencia dados levantados pelo Diretor Geral do Serviço de Prisões deste país, na qual foi estimado que o custo operacional por semana a uma vaga em The Wolds era de 350 libras, já em Blakenhurst em 310 libras, estas duas penitenciárias privadas. Já no sistema público, o custo girava em torno de 440 libras, mas este cobrindo uma gama de estabelecimentos penitenciários de segurança máxima, que teoricamente custam mais do ponto de vista administrativo.

No entanto, Minhoto (2000) vislumbra numa análise mais sóbria que os resultados das privatizações tem se constituído numa questão altamente controversa e polêmica, pois os resultados que se chegaram até o momento de suas pesquisas não tem permitido uma conclusão sobre a conveniência dos presídios públicos e privados, podendo haver manipulação e oscilação das conveniências de lado a lado.

No ano de 2000, a Austrália continha o maior percentual de detentos alojados em presídios privados (cerca de 14%). Conforme levanta Minhoto (2000, p. 84), este resultado aponta na mesma inconclusividade da promessa de redução de custos do sistema público ao privado, pois a suposta opção desta forma de gerir os presídios (para obter menos custos) é o fator principal, mas que para este autor, não significa que a performance econômica será melhor do que nos serviços públicos. Assim como nos EUA, a teoria parece não provada com base a redução de custos.

Para Araújo Júnior (1995, p. 102), diferentemente dos EUA, onde existe uma diretriz que limita o conceito de privatização à contratação de serviços e aquisição de bens com empresas privadas, na Inglaterra a diretriz principal de política penitenciária segue rumo à tendência de privatização do sistema. Neste país, a proposta foi dos grupos privados assumirem todo o controle das instituições, tendo como base a experiência norte americana. O motivo foi o mesmo: aumento das taxas de criminalidade. No entanto Araújo Júnior (1995) aponta que há diferenças nos sistemas penais e na administração e finanças públicas. O sistema britânico é mais centralizador (direcionamento atos para o governo central), enquanto nos EUA é estruturado em diversos Estados e estes em municípios, significando que as conseqüências das privatizações são diversas, principalmente no que toca as uniformidades políticas sobre o tema.

Também Araújo Júnior (1995, p. 103) coloca a questão que os presos são considerados, nos EUA, como terceiros beneficiários dos contratos realizados entre o Poder Público e as empresas particulares. Logo podem entrar com uma ação diretamente contra a empresa caso não esteja cumprindo as cláusulas contratuais. Na Inglaterra, somente quem é parte do contrato pode fazer jus



em juízo para requerer algo especificado no termo. Assim, conclui o autor que os presos ingleses têm menos direitos do que os americanos neste sistema privado prisional.

### 3.3.3 No Brasil

A experiência da privatização dos presídios é bastante recente no Brasil.

No Brasil, até 1992, não se falava em terceirizar presídios ou penitenciárias. A administração do sistema prisional permaneceu obediente a Constituição Federal de 1988 e à Lei de Execução Penal, onde se determina como dever do Estado administrar a execução da pena. Em razão do resultado negativo por parte da administração pública, alguns estados membros iniciaram uma versão privada de algumas prestações de serviços ao sistema prisional (HENRIQUE KLOCH, 2008, p. 133).

Minhoto (2002, p. 147) esclarece que no Brasil não se tem verificado, pelo menos na mesma intensidade, o reforço político-institucional do encarceramento atualmente em curso nos EUA e países da Europa. De certo modo, a inflação carcerária está incluso na maioria dos discursos governamentais de combate a criminalidade. De uma taxa de 62 detentos por 100 mil habitantes registrada em 1987, que nos colocava ao lado de um país como a Holanda, tradicionalmente parcimonioso no uso da prisão, pulamos já em 1994 para os 95 por 100 mil, quando enfim equiparamos a excelência dos níveis britânicos. No mês de dezembro de 2009, segundo o censo do Ministério da Justiça, estamos com 473.626 presos no sistema penitenciário, deixando um total de 139.266 detentos que não encontram vagas no sistema penitenciário brasileiro.

Tabela 5 - Quantidade de estabelecimentos penais no Brasil – 2009

<b>Categoria: Estabelecimentos Penais</b>	<b>Masculino</b>	<b>Feminino</b>	<b>Total</b>
Item: Penitenciárias	443	46	489
Item: Colônias Agrícolas, Indústrias	48	3	51
Item: Casas de Albergados	48	6	54
Item: Cadeias Públicas	1.052	94	1.146
Item: Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico	23	4	27
Item: Patronato	11	1	12
<b>Total de Estabelecimentos Penais (Sec. de Justiça e Segurança Pública)</b>	<b>1.625</b>	<b>154</b>	<b>1.779</b>
Item: Creches e Berçários	4	41	45
Item: Módulo de Saúde Feminino (Gestantes/Parturientes)	-	60	60
Item: Módulo de Saúde	71	11	82
Item: Quantidade de Crianças	170	96	266
<b>Total de Seções Internas</b>	<b>245</b>	<b>208</b>	<b>453</b>

Item: Estabelecimentos Terceirizados - Regime Fechado	9	-	9
Item: Estabelecimentos Terceirizados - Regime Semi-Aberto	5	-	5
Item: Centro de Observação Criminológica e Triagem	13	-	13
<b>Total Informações Complementares</b>	<b>27</b>	<b>-</b>	<b>27</b>

Fonte: Ministério da Justiça.

Minhoto classifica a realidade carcerária brasileira com diversos problemas, entre elas a violência endêmica, condições absolutamente subumanas de alojamento, em que o estupro, o espancamento e os Carandirus fazem parte da paisagem. O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), órgão do Ministério da Justiça encarregado da formulação de linhas diretrizes para a área, propõe formalmente, em janeiro de 1992, a adoção das prisões privadas no Brasil. Em sintonia com a confluência contemporânea entre discurso penitenciário e empresarial, a proposta surge:

...oriunda de reflexões sobre as modernas experiências, que vêm sendo colocadas em prática em estabelecimentos prisionais dos Estados Unidos, da França, da Inglaterra e da Austrália, representaria, entre outras coisas, a (i) atender aos preceitos constitucionais da individualização da pena e de respeito à integridade física e moral do preso; (ii) lançar uma política ambiciosa de reinserção social e moral do detento, destinada a confiar nos efeitos da reabilitação e a refrear a reincidência; (iii) introduzir, no sistema penitenciário, um modelo administrativo de gestão moderna; (iv) reduzir os encargos e gastos públicos; (v) favorecer o desenvolvimento de salutar política de prevenção da criminalidade, mediante a participação organizada da comunidade nas tarefas de execução da pena privativa de liberdade; (vi) aliviar, enfim, a dramática situação de superpovoamento no conjunto do parque penitenciário nacional (MINHOTO, 2002, p. 148).

Silva e Bezerra (2009, p. 2) demonstram que a proposta, levantada em 1992 pelo CNPCP, sob a liderança do Estado de São Paulo, sofreu forte oposição da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Este condenou por tratar de uma proposta aquém das expectativas brasileiras de desenvolvimento do sistema prisional, e que a execução da pena é função única e intransferível do Estado. Tal política de administração prisional daria margem, segundo a OAB, a uma exploração gananciosa do trabalho do apenado e violaria as os direitos e garantias constitucionais do preso. Graças a essas e outras divergências de posicionamento ideológico, a proposta do Ministério da Justiça apresentada em 1992 foi arquivada. No entanto, Paraná tornou público e foi pioneiro na proposta implementada no bojo da segurança pública nacional, com a Penitenciária Industrial de Guarapuava.

Nessa linha, Osório (2005) afirma em seus estudos que a primeira experiência de administração prisional, em um contexto público-privado, ou, ao menos de gestão compartilhada, data de 12 de novembro de 1999, oportunidade em que foi inaugurada a Prisão Industrial de

Guarapuava - PIG, a qual está localizada no Município de Guarapuava, distante 265 km da Capital do Estado do Paraná, Curitiba.

No Estado do Paraná, considerando a pioneira experiência exitosa, as iniciativas se multiplicaram. Além de Guarapuava, outros presídios já foram implantados sob a égide deste novo paradigma, tais como a Casa de Custódia de Curitiba, a Casa de Custódia de Londrina, as prisões de Piraquara e Foz do Iguaçu (OSÓRIO, 2005, p. 27).

Mais recentemente, em 2007, o Ministério da Justiça, preocupado com as questões carcerárias no país, ressuscitou a discussão sobre as Parcerias Público-Privadas, manifestando-se através do Novo Plano Nacional de Política Penitenciária e recomendando, dentre outras questões:

- Instituir incentivos fiscais que encorajem o ingresso nas prisões de empresas particulares aptas a oferecerem trabalho aos internos;
- Melhorar as condições humanas nos cárceres, nos planos médico, educacional e laborativo, com o concurso de empresários e da comunidade;
- 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.

Dutra (2008), no seu Relatório final da CPI do Sistema Carcerário apontou, já em 2008, dentre outras informações, dados sobre a recente experiência brasileira no âmbito dos presídios e as parcerias com o empreendedor privado. Discorrendo sobre os estudos até então consolidados em torno do tema, assevera que:

... a pena média dos detentos cai em torno de 33%, em razão das atividades laborativas neles desenvolvidas e das melhores condições que são oferecidas como medidas eficientes aos objetivos pretendidos. Segundo alega-se, apesar do breve período de experiência em que se apóia esse entendimento, ter-se-ia verificado queda no índice de reincidência criminal. Todavia, não foram apresentados estudos que comprovassem se assertiva é verdadeira. O CNPCP ainda não examinou oficialmente essa proposta, pois não há consenso de que o modelo seja constitucional. Vale ressaltar, todavia, que não há como comparar a prisão privada com a estatal, haja vista que em relação aos exemplos existentes de prisão privada os presos são prévia e criteriosamente selecionados segundo o tipo de delito cometido e o comportamento do interno. A arquitetura da unidade prisional tem espaço para a implantação de fábricas. As celas são destinadas a dois presos e a capacidade de ocupação total é de 240 presos e o custo à manutenção por preso gira em torno de R\$ 800, 00 por mês (DUTRA, 2008, p. 13).

O assunto tem mostrado evolução na realidade carcerária brasileira. De acordo com Henrique Kloch (2008, p. 134) na atualidade os dados apresentados mostram-se dinâmicos a respeito do tema.

Vários Estados já terceirizaram alguns dos serviços penitenciários voltados à administração e da execução da pena privativa de liberdade, entre eles:

- O Estado do Paraná iniciou a privatização com a Penitenciária construída no município de Guarapuava;
- No Estado do Ceará, a Penitenciária Regional do Cariri, Sobral e Fortaleza foram terceirizadas;
- A Penitenciária edificada no município de Valença, no Estado da Bahia, é gerida por empresa privada;
- No Estado do Amazonas também existem Penitenciárias terceirizadas;
- No Estado de Santa Catarina há implantação dos serviços penitenciários com parcerias públicas e privadas;
- O governo do Estado do Pernambuco implantou a terceirização com parcerias entre as empresas públicas e privadas, para construção e gestão de presídios;
- No Espírito Santo, o governo do Estado também privatizou a administração de um presídio.

Foram 16 (dezesesseis) unidades prisionais brasileiras que já adotaram a privatização dos serviços penitenciários, onde aproximadamente 9.000 (nove mil) detentos estão sob a administração de empresas com iniciativa privada. Além das contratações feitas através das parcerias públicas e privadas, onde empresas prestam alguns serviços para a unidade prisional, sob a gerência direta da administração pública (KLOCH, 2008).

Como visto, a experiência brasileira sobre as parcerias Público-Privadas no sistema prisional é bastante recente, sendo seu início datado por meados da década de 90. Nessa linha, seu processo de implantação e extensão no Brasil ainda está em fase de maturação e o desenvolvimento e resultados práticos ainda estão sendo estudados. Apesar da experiência recente, tem-se verificado a existência de alguns modelos prisionais que vêm apresentando bons resultados e que merecem ser objeto de análise mais aprofundada. Um exemplo típico é a Penitenciária Industrial de Joinville, em Santa Catarina.

### **3.4 O Sistema Prisional e a Parceria Público-Privada: a reintegração social com base na Penitenciária Industrial de Joinville, em Santa Catarina.**

#### **3.4.1 A composição do Sistema Prisional de Santa Catarina**

Segundo o Ministério da Justiça, o Estado de Santa Catarina possui 39 (trinta e nove) estabelecimentos penais, sendo 06 (seis) Penitenciárias, 01 (uma) Colônia Agrícola, Industrial ou Similar, 02 (dois) Centros de Observação Criminológica e Triagem, 01 (um) Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, além de 28 (vinte e oito) Presídios masculinos e 01 (um) feminino.

Tabela 6 - Estabelecimentos penais em Santa Catarina – segundo semestre de 2009

<b>Categoria: Estabelecimentos Penais</b>	<b>Masculino</b>	<b>Feminino</b>	<b>Total</b>
Item: Penitenciárias	6	-	6
Item: Colônias Agrícolas, Indústrias	1	-	1
Item: Casas de Albergados	2	-	2
Item: Cadeias Públicas	28	1	29
Item: Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico	1	-	1
Item: Patronato	-	-	-
<b>Total de Estabelecimentos Penais (Sec. de Justiça e Segurança Pública)</b>	<b>38</b>	<b>1</b>	<b>39</b>
Item: Estabelecimentos Terceirizados - Regime Fechado	1	-	1
Item: Estabelecimentos Terceirizados - Regime Semi-Aberto	-	-	-
Item: Centro de Observação Criminológica e Triagem	2	-	2
<b>Total Informações Complementares</b>	<b>3</b>	<b>-</b>	<b>3</b>

Fonte: Ministério da Justiça.

O mesmo Ministério aponta que em Santa Catarina, no final de 2009, a população carcerária era de 13.340 (treze mil, trezentos e quarenta) detentos. Existem 1.549 (Hum mil, quinhentos e quarenta e nove) presos cumprindo pena no regime aberto, sendo 1.462 homens e 87 mulheres.

Tabela 7 - Quantidade de Presos/Internados em Santa Catarina – 2009

<b>Categoria: Quantidade de Presos/Internados</b>	<b>Masculino</b>	<b>Feminino</b>	<b>Total</b>
Item: Sistema Penitenciário - Presos Provisórios	3.421	421	3.842
Item: Sistema Penitenciário - Regime Fechado	4.577	314	4.891
Item: Sistema Penitenciário - Regime Semi Aberto	2.759	187	2.946
Item: Sistema Penitenciário - Regime Aberto	1.462	87	1.549
Item: Sistema Penitenciário - Medida de Segurança - Internação	111	1	112
Item: Sistema Penitenciário - Medida de Segurança - Tratamento ambulatorial	-	-	-
<b>Total quantidade de Presos custodiados no Sistema Penitenciário</b>	<b>12.330</b>	<b>1.010</b>	<b>13.340</b>

Fonte: Ministério da Justiça.

Cabe salientar que os indicadores da tabela 6 apontam que existe 01 (um) penitenciária privatizada<sup>4</sup> e 02 (dois) centros de Observação Criminológica e Triagem também terceirizados no estado Catarinense.

Em meio aos dados demonstrando a realidade apontada pelo Ministério de Justiça, a situação prisional não pode ser considerada ideal.

... há em Santa Catarina o mesmo problema crônico do restante do país, isto é, a superlotação das prisões. Diante das unidades penais e número de presos, existe uma carência de cerca 35% entre o número de vagas existentes e as necessárias (KLOCH, 2008, p. 139)

### **3.4.2 A Penitenciária Industrial de Joinville - PIJ**

Através do Relatório anual apresentado pelo diretor Richard Harrison Chagas dos Santos a Penitenciária Industrial de Joinville – Jocemar Cesconetto – têm capacidade para 366 (trezentos e sessenta e seis) apenados, e possui esse exato número de reclusos, em concentração que não supera 6 (seis) presos por cela. Destaca-se, ainda, por oferecer Ensino Fundamental e Médio aos presidiários; possuir convênio com 11 (onze) empresas, garantindo-se, assim, trabalho a 171 (cento e setenta e um) presos, sendo parte do salário pago aos detentos reinvestido em benfeitorias dentro da prisão; consultório odontológico equipado para atendimento de segunda a sexta-feira, farmácia com atendimento 24 (vinte e quatro) horas, bem como a presença de psicólogos, enfermeiros, clínico-geral e psiquiatra, possuindo equipe multidisciplinar para atendimento completo à saúde do apenado. (HARRISON, 2009 p. 23)

### **3.4.3 Infraestrutura da PIJ**

A Penitenciária Industrial de Joinville (PIJ), dentro da finalidade para qual foi desenvolvida, assumiu a obrigação legal em prestar todas as assistências previstas na Lei de Execuções Penais. Sob a coordenação e supervisão da Gerência de Saúde, Ensino e Promoção Social está à assistência social, a saúde, o trabalho, a educação, e religiosidade (HARRISON, 2009).

A seguir serão abordados os tópicos listados por Harrison (2009).

---

<sup>4</sup> Na verdade, trata-se da penitenciária com administração terceirizada Jocemar Cesconetto - Penitenciária Industrial de Joinville.

### **3.4.3.1 Assistência Social**

O Serviço Social na PIJ desenvolve suas atividades através da prestação social e assistencial, tendo entre os objetivos a preservação, a manutenção, e resgate do vínculo familiar do interno, contribuindo no processo de reintegração e reinserção sócio familiar, ajudando-o a desenvolver o próprio senso da responsabilidade (HARRISON, 2009).

As atividades realizadas pelo Serviço Social consistem em entrevistas de triagem, realizada sempre na chegada do interno a Unidade Prisional, contato com os familiares para orientação a respeito dos documentos necessários para realizar visitas e esclarecimentos sobre as normas da Unidade Penal. As demais atividades são destinadas a promover a reintegração social através do atendimento e orientação aos internos e familiares, esclarecimentos a respeito de seus direitos e benefícios, encaminhamento para a rede socioassistencial do Município, bem como encaminhamento dos internos para consultas particulares, Cartórios, Caixa Econômica (benefícios), etc (HARRISON, 2009).

O Serviço Social realiza ainda o monitoramento das saídas temporárias, avisando o momento da saída do interno, através de contato via telefone, a família. O mesmo procedimento é realizado quando o interno é beneficiado com a progressão de regime, livramento condicional e ou regime aberto, normalmente quando oriundo de outra cidade (HARRISON, 2009).

### **3.4.3.2 Saúde**

A assistência à saúde na PIJ compreende o atendimento médico, inclusive psiquiátrico, enfermagem, farmacêutico, psicológico e odontológico. Segundo informações do relatório anual de 2009, a PIJ teve 190 avaliações de Triagem (unidades de entrada); 1.590 consultas Clínica; 176 encaminhamentos hospitalares p/ consulta; 15 encaminhamentos hospitalares para internamento. A existência de atendimento médico no interior da Unidade Prisional, além de uma garantia legal, revela sua importância à medida que evita a saída freqüente de apenados para os hospitais e postos de saúde, garantindo maior segurança à população e maior eficiência no tratamento o que, por consequência, reduz a probabilidade de evolução das doenças (HARRISON, 2009).

Além dos médicos, a PIJ dispõe de uma equipe de enfermagem composta por 01 (um) enfermeiro e 04 (quatro) técnicos de enfermagem, o que possibilita a presença de um profissional da área da saúde 24h. Além dos atendimentos pré e pós-consulta, a equipe de enfermagem é responsável

pelo agendamento e encaminhamento dos internos portadores de HIV, Hepatite B e C e Tuberculose. Os internos portadores de HIV, que no final do ano de 2009 eram 20 (vinte), todos estão em acompanhamento na Unidade Sanitária do município. A realização dos exames, acompanhamento e aconselhamento aos internos portadores de doenças infecto-contagiosa mostrou-se de especial relevância, visto que a partir dos resultados dos exames pode-se ter um diagnóstico preciso de quantos internos são portadores dessas doenças e, desta forma, criar mecanismos de prevenção (HARRISON, 2009).

Ainda dentro do setor de saúde, a farmácia auxilia na liberação dos medicamentos prescritos aos internos. No ano de 2008 foram atendidas aproximadamente 2.600 (duas mil e seiscentas) receitas médicas, tanto internas quanto externas. Neste ano foram atendidas 1.850 (mil oitocentos e cinquenta) prescrições médicas internas e 68 (sessenta e oito) prescrições médicas externas. Toda a medicação prescrita pelos médicos, tanto da Unidade como da rede pública ou particular, são fornecidos pelo Estado através da empresa terceirizada (exceto aqueles fornecidos para o tratamento de doenças infecto-contagiosas que é de responsabilidade exclusiva da unidade sanitária do Município) o que resulta em melhor eficiência no tratamento e inibindo a evolução da doença para quadros mais graves (HARRISON, 2009).

Além do atendimento médico, a Penitenciária disponibiliza ao interno o atendimento psiquiátrico, o qual revela sua importância porque a situação de recluso é geradora de descompensações psiquiátricas (HARRISON, 2009).

O setor de Odontologia foi inaugurado em janeiro de 2008 após adquirir os equipamentos mínimos necessários e adequação do local às normas exigidas pela Vigilância Sanitária. No mês de abril de 2009 começou o atendimento de Prótese (prótese parcial removível, prótese total e pivô). O consultório Odontológico dispõe de todo material necessário para o preparo de boca e moldagem para prótese. De janeiro á dezembros de 2009 foram realizados 2.307 procedimentos (HARRISON, 2009).

### **3.4.3.3 Trabalho**

Junto do Setor de Terapia Ocupacional da PIJ, os internos realizam atividades laborais com a equipe técnica, equipe esta responsável pelos projetos de Dependência Química, Oficinas de Terapia Ocupacional com Música e Artes e acompanhamentos aos Canteiros de Trabalho.

Segundo Henrique Kloch (2008, p. 141) a definição para terapia ocupacional é:

A arte e a ciência que, por meio da aplicação de atividades, trata de dificuldades e



limitações do indivíduo na área social, mental e física, com a atividade como elemento central do processo terapêutico ocupacional, ela é a mediadora da relação terapêutica, como forma de comunicação e expressão dos conteúdos internos dos pacientes, estabelecendo a tríade terapeuta – paciente – atividade.

Assim que chegam à Unidade, os internos são submetidos a uma avaliação prévia. É nesta entrevista inicial que o Setor de Terapia Ocupacional relaciona as atividades laborais dos internos, dentro e fora do sistema prisional, podendo servir de direcionamento para implantes dentro dos canteiros disponíveis na Unidade, permitindo, dentro do possível, que os apenados desenvolvam atividades com as quais já mantêm alguma familiaridade (HARRISON, 2009).

Dentre as profissões/trabalhos exercidos pelos internos, temos:

Tabela 8 - Profissões/trabalhos exercidos pelos internos da PIJ – 2009

<b>Área de Trabalho</b>	<b>%</b>
Construção Civil	35
Comércio	20
Indústria	24
Pesca e Agricultura	6
Outros	11
Nunca Trabalhou	4
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fonte: Relatório de atividades 2009 - PIJ, 2009.

A Gerencia de Atividades Laborais compete o acompanhamento semanal dentro dos referidos canteiros de trabalho para controle das atividades desenvolvidas; averiguar espaço físico e ergonômico dos canteiros de trabalho, bem como o acompanhamento dos internos para possíveis adaptações e/ou trocas de função no caso de déficit funcional; manutenção de listas de frequência de cada reeducando e emissão de relatórios mensais para fins de remição e pagamento e o contato com as empresas conveniadas com o Estado, para fins de controle de produção, envio e recebimento de material (HARRISON, 2009).

No ano de 2009, em face da crise que atingiu o país em sua totalidade, trouxe algumas dificuldades para o cumprimento das metas que foram traçadas. A Busscar que suspendeu o Convênio firmado com a Penitenciária foi a grande perda de 2009, com a redução de 16 postos de trabalho. No entanto, neste mesmo ano foram firmados convênios com as empresas Socelplast, Panor, Artbor e Construtora Itajubá, o que aliado ao retorno da Tigre e ao acréscimo de apenados trabalhando na cozinha (Nutribem) representou um crescimento de 53% no número de vagas de trabalho. Atualmente 11 (onze) Empresas distribuídas pela Unidade oferecem trabalho aos internos: Tigre, Nutribem, Montesinos, Panificadora Maykon, Socelplast, Pasnor, Artbor, Caribor, Ciser,

Construtora Itajubá e Schulz utilizando a mão de obra de 171 apenados divididos da seguinte forma:

Tabela 9 - Empresas conveniadas a PIJ – 2009

<b>Empresa</b>	<b>Quantidades de presos atuantes</b>
Tigre	25
Nutribem	13
Schulz	5
Maycon	12
Ciser	63
Montesinos	14
Caribor	15
Itajuba	12
Pasnor	6
Arthor	6
<b>Total</b>	<b>171</b>

Fonte: Relatório de atividades 2009 - PIJ, 2009.

É de destacar que o trabalho além de reduzir as mazelas do cárcere e do ócio representa uma fonte de renda ao apenado e sua família. Com uma renda mínima de R\$ 345,00 (R\$ 461,00 – 25%) o apenado, mesmo encarcerado, auxilia no orçamento familiar. Ou seja, o encarceramento do indivíduo, que em outras unidades prisionais é uma despesa a mais à família, é agora uma fonte de renda auxiliar (HARRISON, 2009).

De outro lado, o Estado igualmente tem vantagens com o trabalho do apenado. Primeiro porque por força do instituto da remição (art. 126 da Lei 7.210/84) para cada 3 dias de trabalho 1 dia é descontado da pena, traduzindo em economia, uma vez que o apenado alcançará a liberdade mais cedo. *In casu*, no ano de 2009 a soma dos dias trabalhados pelos apenados chegou a 33.400 (trinta e três mil e quatrocentos) dias, o que corresponde a aproximadamente 11.133 (onze mil cento e trinta e três) dias a menos que os apenados passaram no cárcere. Considerando que um apenado custa aos cofres públicos cerca de R\$ 70,00 (setenta reais) por dia, o trabalho do apenado representa uma economia de R\$ 779.310,00 (setecentos e setenta e nove mil trezentos e dez) Reais (HARRISON, 2009).

Além da economia decorrente da redução do tempo de encarceramento, o Estado é destinatário, através do Fundo Rotativo, de 25% do valor pago pelas empresas aos apenados. A soma da remuneração dos apenados efetuado pelas empresas no ano de 2009 alcançou a importância de R\$ 606.003,77 (seiscentos e seis mil, três Reais e setenta e sete centavos), sendo que deste valor R\$ 151.501,00 (cento e cinquenta e um mil, quinhentos e um Reais) é destinado ao Fundo Rotativo da

Penitenciária, podendo ser utilizado na manutenção e melhorias da Unidade (HARRISON, 2009).

### 3.4.3.4 Educação

No final de 2009, havia turmas formadas em diversos níveis escolares: alfabetização, ensino fundamental, ensino médio e ensino superior. No mês de fevereiro houve 26 (vinte e seis) alunos matriculados nos níveis de alfabetização e séries iniciais. Neste mesmo mês, também 19 (dezenove) alunos se matricularam para o ensino fundamental. Em março, o número de alunos inscritos nas séries iniciais e de alfabetização foi de 30 alunos. As aulas do ensino médio iniciaram-se no mês de março com 39 (trinta e nove) alunos regulares (HARRISON, 2009).

Tabela 10 - Escolaridade dos Internos da PIJ - 2009

<b>Grau de escolaridade</b>	<b>(%)</b>
Analfabeto	3
Alfabetizado	1
Fundamental Incompleto	57
Fundamental Completo	12
Médio Incompleto	15
Médio Completo	9
Superior (completo e Incompleto)	3
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fonte: Relatório de atividades 2009 - PIJ, 2009.

Paralelamente aos cursos curriculares, foi oferecido um curso de qualificação profissional em Instalações Elétricas, em parceria com o CEDUP, com a formação de 18 (dezoito) internos. No dia 09 de Outubro de 2009, aconteceu a solenidade de Formatura destes Alunos. Participaram também 8 (oito) internos que se formaram na Oficina de Música (HARRISON, 2009).

Desde o início do ano de 2009 a biblioteca está sendo utilizada por internos que desejam se preparar para as provas de vestibular. Foi preparada uma sala de estudos dentro da própria biblioteca onde, com horários semanais cadastrados, os alunos interessados usufruem de um ambiente para estudos particulares. Até o final de 2009, existia 15 (quinze) internos cadastrados para uso da sala de estudos, onde os horários são agendados nos períodos matutino, vespertino e noturno, de acordo com a compatibilidade do horário de cada um, caso estejam implantados em alguma das indústrias. Quanto a biblioteca, esta passou por uma reformulação no atendimento aos internos. Todos os livros emprestados foram recolhidos para recadastramento em um modelo informatizado. O acervo conta atualmente com cerca de 1400 (hum mil e quatrocentos) livros cadastrados entre didáticos, literatura

e assuntos diversos (HARRISON, 2009).

Nos dias 19, 20 e 21 de dezembro de 2009, aconteceu o Vestibular da UFSC com 8 (oito) internos concluindo as provas nos três dias, no período vespertino. No dia 05 e 06 de janeiro/2010 aconteceu a prova do ENEM para as Unidades Prisionais, da qual 12 inscritos da PIJ participaram. No dia 21 de fevereiro de 2010, aconteceu a prova do ENCCEJA, com 53 inscrições de internos da PIJ (HARRISON, 2009).

#### **3.4.3.4 Religiosidade**

A esperança é observada entre os detentos através do sentimento de que haverá um futuro melhor. Ao falarem de si próprios se dizem esperançosos e confiantes no futuro, em que pese à pobreza de perspectivas propiciadas pelo ambiente penal. Ao serem perguntados sobre planos para o futuro, costumam mencionar: voltar para casa (quando esta existe), procurar emprego, criar filhos, casar, morar em outra cidade, ir para o campo, enfim, recomeçar (HARRISON, 2009, p. 21).

Na Unidade da PIJ, os internos são acompanhados por 5 (cinco) grupos religiosos que trazem conforto e esperança para aqueles que se mostram interessados em receber este benefício. Em média cada grupo recebe 20 (vinte) internos a cada encontro. Os cultos são semanais e ocorrem em locais apropriados, permitindo um melhor aproveitamento. Entre os grupos religiosos estão: - Pastoral Carcerária, que atende semanalmente com cultos de 1 hora; - Assembléia de Deus, que atende semanalmente com cultos de 1 hora; - Congregação Cristã do Brasil, que atende quinzenalmente com cultos de 1 hora; - IJADE (Igreja Jardim de Deus), que atende quinzenalmente com cultos de 1 hora e por fim, - RESGATE, que atende semanalmente com cultos de 1 hora (HARRISON, 2009).

Destaca-se que a PIJ tem sido objeto de reportagens em mídia de circulação nacional, por exemplo na revista Veja, na qual Schelp (2009) esclarece sobre o funcionamento do sistema prisional privatizado:

Funciona assim: a empresa privada recebe do estado a tarefa de administrar o presídio, o que inclui fazer a segurança interna e prestar serviços básicos aos detentos, como alimentação, vestuário e atendimento médico. Ao estado cabe fiscalizar o trabalho da empresa, fazer o policiamento nas muralhas e decidir sobre como lidar com a indisciplina dos detentos (SCHELP, 2009, p.14).

## CAPÍTULO IV

### PRÓS E CONTRAS DA PROPOSTA PRIVATIZANTE DO SISTEMA PRISIONAL

#### 4.1 Da Legislação Brasileira

A discussão jurídica sobre a possibilidade de se privatizar ou não o sistema prisional não está pacificada. A terceirização mediante a concessão de alguns serviços considerados essenciais, como o ensino, a saúde, as estradas, telefonia, água, energia elétrica e a própria previdência, além do sistema prisional, é alvo deste instituto e suas discussões.

O assunto não é pacífico. O argumento mais sério contra as Parcerias Público-Privadas (PPPs) em presídios, como referido, é a aparente inconstitucionalidade de entregar à iniciativa privada o papel de aplicar a pena a um condenado. O argumento nesse sentido é que, como se trata de uma atribuição do estado, seria impróprio contratar agentes particulares para fazê-lo. A controvérsia foi muito bem apontada por Schelp (2009), em reportagem sobre presídios privados no Brasil:

Como a lei não proíbe textualmente a terceirização, no entanto, as interpretações variam. No entendimento de alguns juristas, a administração privada é constitucional, desde que os agentes penitenciários trabalhem sob as ordens de uma autoridade estatal. Assim, o estado não abdica de seu monopólio do uso da força. "O agente privado pode até ter a chave do cadeado, mas todas as decisões em relação ao preso são tomadas por um juiz ou, em menor escala, pelo diretor do presídio", diz a promotora de Justiça de São Paulo Deborah Kelly Affonso, autora de uma dissertação de mestrado sobre o assunto. Por essa razão, nas penitenciárias terceirizadas costumam trabalhar três ou mais funcionários públicos, em geral diretores e chefes de segurança, cuja obrigação é controlar e fiscalizar a atuação da empresa concessionária e de seus empregados.

Depreende-se do contexto que em consonância com o ordenamento jurídico brasileiro, seria perfeitamente possível a delegação das atividades relacionadas com o exercício da atividade administrativa extrajudicial. Muito embora a Lei a LEP não estabeleça os parâmetros para que se efetivem tais normas por meio da iniciativa privada, a Constituição Federal, em seu artigo 24, I e §2º assim dispõe:

Art. 24 - Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

Portanto, nada impede que os Estados Federados legislem sobre o direito penitenciário e, logo, possam implementar meios que busquem a satisfação destas atividades com a iniciativa privada. Da mesma forma, não há que se falar, assim, em afronta à função jurisdicional indelegável do Estado.

## **4.2 Da busca do lucro pela iniciativa privada sobre o trabalho dos apenados**

A respeito da busca das entidades privadas pelo lucro, as críticas são muitas quando se pensa na privatização dos presídios como meio de tais entidades explorarem a mão de obra dos apenados com uma remuneração abaixo da linha de mercado, submetendo-os, supostamente, a trabalho forçado, com parcas remunerações e sem o interesse na sua reinserção social, muito menos o bem-estar da comunidade. Nucci (2009, p. 455), se refere ao trabalho do preso como responsabilidade do Estado:

Trabalho de condenado não pode gerar lucro para empresas privadas, pois é uma distorção do processo de execução da pena. O preso receberia, por exemplo, três quartos do salário mínimo e produziria bens e produtos de alto valor, em oficinas montadas e administradas pela iniciativa privada, que os venderia e ficaria com o lucro, sem nem mesmo conferir ao condenado os benefícios da CLT (lembramos da vedação estabelecida pelo art.28, §2º, desta Lei). Tal situação seria ilegal e absurda. O cumprimento da pena e o exercício do trabalho pelo preso não têm por fim dar lucro. É um ônus estatal a ser suportado. Se, porventura, houver lucro na organização e administração da atividade laborativa do condenado, a este e ao Estado devem ser repartidos os ganhos. Por ora, é a previsão legal.

No entanto, sobre a ótica empresarial, o Estado poderá ganhar vantagens econômicas e sociais com a participação da iniciativa privada no âmbito prisional:

A iniciativa privada pela sua natureza, excluindo as pessoas ou entidades assistenciais, visa o lucro, e, quanto a isto não há prejuízo algum. O ente privado para ser atraído a lidar com o sistema prisional tem que visualizar algum lucro seja ele financeiro e/ou a sua imagem. E, isto é amplamente possível respeitada as limitações legais e constitucionais envolvidas. Terá também extremo interesse na reinserção social, fazendo tudo dentro de suas possibilidades para diminuir a reincidência criminal, e, por consequência a reinserção social do preso, demonstrando zelo e eficiência, já que se isto não ocorrer, o Estado não terá motivo algum para permitir sua entrada e sua postergação. E, em consequência desta participação, o preso, a comunidade, a sociedade e o Estado se beneficiam (CHACHA, 2009, p. 6).

No que respeita à atividade laborativa, é sabido que o preso tem constitucionalmente o direito de não ser forçado física nem moralmente (art. 5º, XLVIII, alínea c, CF/88) ao trabalho. Entretanto, conforme a Lei de Execuções Penais, o labor constitui-se um dever, ou seja, uma obrigação do preso, atendidas as suas aptidões e capacidades<sup>5</sup>. Portanto, quando se trabalha com a idéia da privatização, ou mesmo da simples terceirização, como quer fazer entender o §2º, do artigo 34 da Lei de Execuções Penais (LEP)<sup>6</sup>, alguns sustentam a não possibilidade de aplicação de trabalho forçado ao preso. Como aponta Chacha (2009, p.8):

Se a empresa contrariar tais preceitos, ela estará cometendo um crime, e, portanto será penalizada, inclusive em flagrante. Ademais, nem nos EUA, onde se possibilita a privatização total, a empresa possui seu total livre arbítrio, pois como já afirmado categoricamente, lá eles tem sempre um funcionário do Estado (Contract Monitor) responsável pela fiscalização diária do cumprimento das cláusulas do contrato, que, se não forem obedecidas, geram multas para a parte culpada, ou, até mesmo, a rescisão do contrato.

Para Kloch (2008, p. 53):

O trabalho tem seu sentido ético, como condição de dignidade humana, e assim assume um caráter educativo. Se o condenado já tinha hábito do trabalho, depois de recolhido ao estabelecimento penal o seu labor irá manter aquele hábito, impedindo que degenere; se não tinha trabalho contribuirá para ir gradativamente disciplinando-lhe a conduta.

Assim, D'urso (1999, p. 65) afirma que a privatização dos presídios sob a ótica do trabalho do preso deve ser analisada sob a perspectiva de controle estatal, diante das regras de direito administrativo a que se submetam as concessionárias ou permissionárias de serviço público. O Poder Público, como co-gestor do sistema, é incumbido de fiscalizar o serviço, apurar e reprimir possíveis condutas que considere ilegais e que venham a ferir os direitos dos presos.

### **4.3 Custos para manutenção do sistema**

Segundo Morsch (2009, p. 61), a privatização não é assim tão assustador quando se analisa sob a ótica da gestão do empreendedor particular. Muitas atividades essenciais hoje estão nas mãos de particulares sob o regime de direito administrativo. Por intermédio das modalidades administrativas de contratos de concessão e permissão a particulares, o Poder Público delega a entes

---

<sup>5</sup> Art. 31 da LEP: “O condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade”.

<sup>6</sup>Dispõe o §2º, do artigo 34 da Lei 7.210/84: “Os governos federal, estadual e municipal poderão celebrar convênio com a iniciativa privada, para implementação de oficinas de trabalho referentes a setores de apoio de presídios”.

privados a execução de serviços, de forma descentralizada, a fim de que se obtenha melhores resultados na atividade que se quer desempenhar.

Em relatório apontado pelo Deputado Domingos Dutra, a iniciativa privada mostra-se melhor capaz de gerir recursos para administrar e aplicar os subsídios que seriam empreendidos pelo Estado de forma ineficiente, trazendo assim vantagens aos apenados e para a própria sociedade. Em seus dados, o custo para a manutenção de um preso, em um estabelecimento de Segurança Máxima como o do Paraná, é de cerca de R\$ 4.000,00 (quatro mil Reais), enquanto em outros o custo é de cerca de R\$ 1.300,00 (hum mil e trezentos Reais) a R\$ 1.600,00 (hum mil e seiscentos Reais) por mês. Só a criação de uma vaga no sistema carcerário custa cerca de R\$ 22.000,00 (vinte e dois mil Reais). Levanta as experiências do sistema carcerário norte-americano, que mostram a aplicação desses recursos feita de forma correta dentro da visão de gestão de mercado, tornando os custos com os apenados muito mais eficientes se comparada com a realidade pública prisional. D'urso (1999, p. 67) cita com propriedade essa aplicação de recursos na realidade americana:

[...]

o preso enquanto está nas mãos do Estado custa, por dia, 50 dólares, e quando esse mesmo preso é transferido para as mãos da iniciativa privada custa 25 dólares/dia, em iguais ou melhores condições, pelo simples fato do empresário sabe gerir melhor seu dinheiro, ao contrário dos agentes do Estado que gerem o "dinheiro de ninguém".

Nesse caso, o Estado paga ao empreendedor privado 30 dólares/dia, repondo o custo de 25 dólares e pagando mais 5 dólares/dia/preso ao administrador particular. Aí reside, segundo o modelo que defendemos para o Brasil, num misto do modelo americano com o francês, o ganho do empresário, seu lucro exclusivo, afastando por completo o receio de que poderia haver exploração da mão de obra do preso pelo administrador particular.

Em estudo sobre a aplicação de penitenciária privada no estado de Minas Gerais, Santos (2008) avalia o processo de licitação para, no regime de concessão pública, efetivar a construção e gestão de um complexo penal nos moldes de parceria público-privada. O prazo para a gestão desse complexo será de 27 anos. A capacidade será para cerca de 3 mil detentos, em Ribeirão das Neves, na região metropolitana de Belo Horizonte. O teto para a manutenção do preso será de R\$ 2.100,00 (Dois mil e cem Reais) por mês, valor 20% abaixo do custo atual.

Por ano, o edital prevê o pagamento máximo de R\$ 76 milhões ao vencedor da concorrência, com um valor estimado de R\$ 1.955.885.715 (um bilhão, novecentos e cinquenta e cinco milhões, oitocentos e oitenta e cinco mil e setecentos e quinze Reais) ao longo dos 27 anos. O início das obras está previsto para janeiro de 2009 e a conclusão se dará em 18 meses (SANTOS 2008, p. 14).

No estado de Pernambuco, Santos (2008) também explana consulta pública do projeto para a construção de um presídio por meio de parceria público-privada. A penitenciária, construída no município de Itaquitinga, estima gastos com a construção e compra de equipamentos em torno de R\$ 248.000.000,00 (Duzentos e quarenta e oito milhões de Reais). No projeto, está prevista a construção



de cinco salas exclusivas para visitas íntimas, um parlatório (recinto onde o preso se comunica por telefones), padaria, capacitação profissional, além de contar com moderno sistema de segurança (com uso de raio "X" e várias áreas de revista). A Secretaria de Ressocialização (Seres) vai abrir licitação para que empresas se apresentem para construir e manter (por 30 anos para concessão administrativa) a nova unidade. Cada preso custará R\$ 2.400,00 (Dois mil e quatrocentos Reais) por mês. Atualmente os gastos giram em torno de R\$ 1.400,00 (Hum mil e quatrocentos Reais).

Santos (2008, p. 13) demonstra os dados do complexo prisional de Pernambuco, onde terá um total de 3.126 vagas, sendo 1.200 para o regime semi-aberto e 1.926 para o regime fechado, comandado por uma unidade administrativa designada Centro Integrado de Ressocialização (CIR). Neste complexo, as celas serão individual ou coletiva para no máximo 04 (quatro) presos.

Minhoto (2002) salienta que a privatização do sistema carcerário brasileiro deve ser analisada com critérios não só baseados aos custos, e sim em programas de qualidade e de gestão de todo o sistema. Afirma que as reduções de custo, quando existem, são mínimas se comparadas aos gastos dos estabelecimentos públicos. “O verdadeiro critério a ser analisado é a adaptação do infrator à sociedade. As diferenças entre os custos do setor público e privado tornam-se realmente aceitos no momento em que surgem os efeitos esperados do sistema prisional” (MINHOTO, 2002, p. 135).

Cumprir destacar que a forma de gestão (menos burocrática) do sistema prisional privado auxilia no processo reducionista de gastos públicos com aplicação mais eficiente de recursos e maior capacidade de investimentos, com possibilidade imediata de serviços de manutenção, eventuais reformas e outras melhorias. Morsch (2009, p. 63) afirma que é inegável a possibilidade de existência de gestão com maior dinâmica capaz de trazer aos presídios melhores condições para os apenados, garantindo uma taxa de reincidência significativamente menor do que a que hoje existe, bem como um controle mais eficiente dos detentos na medida em que se têm celas com menor concentração de presos por metro quadrado, garantindo assim uma menor possibilidade de rebeliões e motins indesejados.

## CAPÍTULO V

### CONCLUSÃO

Com este estudo, pretendeu-se evidenciar uma nova forma do Estado gerir as políticas públicas de combate e repressão ao crime, demonstrando-se através da privatização do Sistema Penitenciário brasileiro, que existem possíveis soluções acerca desta problemática para diluir a instabilidade social no meio prisional. Nessa linha, buscou-se ressaltar que o Poder Público pode abrir mão e deixar que o mercado administre os recursos prisionais com fins educacionais, saúde, distribuição de renda e garantia do pleno emprego aos apenados após sair dos complexos prisionais. Vale frisar que os reflexos repercutem em todas as classes sociais na busca de uma sociedade justa e equilibrada e que, assim, suas conseqüências têm repercutido em diversos setores, auxiliando no processo de ressocialização e redemocratização de pessoas que um dia foram julgadas inaptas ao convívio social.

A seguir, destaca-se os elementos principais de cada objetivo específico deste trabalho:

#### **5.1 Sobre as discussões teóricas e analíticas da privatização de prisões.**

Viu-se na leitura de diversos autores que os resultados da política de gestão pública de prisões encontra-se desastrosa, e tem acarretado altos índices de reincidência aos internos, fruto da flagrante falta de infraestrutura nas casas prisionais, escassez no atendimento médico, assistência odontológica, farmacêutica, psicológica e jurídica, bem como nas precárias acomodações, dando mostras de ausência completa em termos de higiene, vestuário, assistência social e religiosa, bem como trabalho e educação profissionalizante. Com os dados trazidos, pode-se verificar a existência no Brasil de uma imensa massa carcerária em completa ociosidade, envoltos na criminalidade e sujeitos a um funesto aperfeiçoamento do crime com os seus companheiros de celas. Sem perspectivas de trabalho e estudo, estes acabam por se tornar vítimas do próprio sistema que, por um lado, não oferece condições mínimas para uma vida digna fora do cárcere, e, por outro, sequer

dispensa a sua imensa população carcerária um tratamento considerado minimamente humano e condizente com um Estado Democrático de Direito.

Na busca por uma alternativa para a construção do sistema, concluiu-se pela necessidade de quebra do atual paradigma, baseado nas perspectivas liberais da atuação do Estado, busca-se ressaltar que o melhor sistema prisional a ser adotado não poderia ser outro que não aquele que garanta as condições mínimas previstas pela Constituição Federal e toda a legislação brasileira que trata sobre a execução da pena, preservando-se os direitos fundamentais dos apenados, em especial os da personalidade. Daí se extraiu a idéia de que a privação da liberdade do recluso, em decorrência da sentença penal condenatória, jamais poderá acarretar a ele a restrição de outros direitos que nem aqueles que estejam conexos com a pena imposta pelo Estado. Nessa linha, apesar de toda a previsão concedida pela legislação em termos de garantias aos condenados, o sistema prisional brasileiro tem se mostrado uma verdadeira lástima no que se refere à execução da pena.

Nesta mudança de gestão do sistema prisional para o privado, a importância empresarial torna-se pressuposto para o sucesso da ressocialização do apenado. A empresa passa a ter importância no momento em que suas políticas de preservação da qualidade de vida e encaminhamento dos processos nas quais o Estado já não pode garantir. A responsabilidade social dos entes que juntam esforços, com ou sem espera de retornos financeiros, forma uma coalizão de resultados positivos que espraiam em diversas dimensões da sociedade.

## **5.2 Formas adotadas pelas empresas que prestam serviço ao Sistema Prisional .**

Constatamos que em diversos países houve o desenvolvimento da privatização de presídios. Basicamente, a causa desta mudança na gestão foi graças aos problemas de superlotação e não eficácia da proposta ressocializadora comum a todos os países no mundo. Nos EUA acontece o arrendamento (empresas privadas constroem e administram as prisões, que após determinado período esta propriedade passa a ser do Estado), serviços passados a particulares (como limpeza, alimentação, educação, trabalho voluntário ou em parceria com empresas, etc.), e a transferência da administração de um presídio público para o privado (somente a administração). Já na França, o modelo usual é de que o Estado tem posse da administração principal, cargo ocupado por um diretor, e a segurança externa e interna. Os outros serviços são administrados por entes privados que o executam em troca de remuneração mensal. A Inglaterra tem os mesmos moldes do sistema

prisional privado dos EUA, mas com a diferença de que o apenado tem menos direito sobre os contratos firmados entre Estado e empresa.

No Brasil, com problemas de encarceramento além do seu limite, originaram-se as mesmas propostas surgidas anteriormente nos EUA e países da Europa. Se não bastasse a superpopulação carcerária e falta de vagas no sistema, complexas rebeliões surgiram no interior das penitenciárias que propuseram diretrizes ao discurso penitenciário privado brasileiro. Assim, houve um incentivo do governo para que empresas particulares entrem no mercado de gestão privada das penitenciárias, a fim de conduzir a administração, oferecer trabalho aos presos, melhorar as condições internas do cárcere, com planos médicos, educacionais e laborativos, unindo empresários e comunidade no esforço de ressocializar o apenado.

No entanto, sob a égide de alguns autores afirmarem que qualquer tipo de privatização será em detrimento da posição do Estado na sociedade, o discurso de uma proposta privatizacional plena foi repudiada, embasado na perspectiva de que o Estado possui responsabilidade jurisdicional na vida do apenado. As instruções judiciais, sob nenhuma hipótese ou pretexto, deverão ser realizadas por empresas privadas de forma direta ou delegada, uma vez que os requisitos da avaliação do mérito dos condenados cabe somente ao Estado decidir.

Nesse sentido, denotamos que o Brasil vem revelando uma experiência recente no sistema de administração prisional conjuntamente com a iniciativa privada. Em 1992 surge a primeira Penitenciária em atuação através das Parcerias Público-Privadas - a Penitenciária Industrial de Guarapuava (Paraná). Junto desta, a Penitenciária Industrial e Joinville (Santa Catarina) são exemplos de sistemas construídos pelo governo e que posteriormente foi cedido à administração privada sua gestão. Já a Penitenciária de Ribeirão das Neves (Minas Gerais) e a Penitenciária de Itaquitinga (Pernambuco) são complexos que desde sua construção inicial o ente privado teve participação, sempre com a parceria pública nos processos de decisão e aplicabilidade da LEP.

### **5.3 As vantagens sociais pertinentes na implementação da privatização de prisões, na perspectiva do apenado, da sociedade e para o Estado.**

Tendo como base o estudo feito na Penitenciária Industrial e Joinville, o apenado usufrui de todas as assistências previstas na LEP. A reinserção social tem como base a assistência prestada aos apenados, que garante uma perspectiva presente e futura de continuar no meio social, buscando seu lugar como trabalhador profissional e estudante. Os cursos e atividades laborais de qualificação

profissionais mostraram que o objetivo é propiciar conhecimentos, habilidades e competências profissionais para a atuação no mercado de trabalho. A qualificação profissional é uma ferramenta indispensável no processo de reintegração social, tendo em vista que a baixa escolaridade aliada à falta de capacitação são fatores que dificultam, para não dizer impedem, a inserção no mercado de trabalho e impulsionam os indivíduos a prática de novos delitos.

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

A melhoria e otimização dos serviços praticados no interior do complexo prisional e participação do apenado na sociedade garante resultados que, em análise geral do processo da circunscrição criminal, há que se ponderar como um dos fatores que hegemonomizam a possível alteração do Sistema Prisional para um sistema embasado nas condutas empresariais. Como resultado a diminuição evidente da reincidência e da criminalidade social.

Assim, conclui-se uma solução bastante viável, que dentre prós e contras, os problemas enfrentados pelo sistema prisional brasileiro parece mesmo estar a mercê de uma nova atuação conjunta entre o Estado e a iniciativa privada na execução da pena, vislumbrando-se a atividade prisional através de Parcerias Público-Privadas, onde não se deixa de exercer o monopólio da Função Jurisdicional, como também as necessidades sociais do preso para sua reinserção e importância econômica na sociedade.

## **5.4 Recomendações**

Esta temática se justifica no momento em que cada vez mais a sociedade brasileira está se deparando com a fragilidade de uma política de segurança pública que está se caracterizando pela falta de eficiência. Faz-se necessário, desse modo, um estudo de ambas as posições acadêmicas, especialmente sob a orientação do ordenamento jurídico brasileiro, pois não possui uma posição unânime com relação ao fenômeno da privatização.

Ao término deste estudo, percebe-se a importância de analisarmos as questões que envolvem todo o sistema prisional, levando em consideração o contexto social, político e econômico no qual ele está inserido. Reformas são necessárias, entretanto, devemos ter presente com qual

intencionalidade tais reformas são realizadas, especialmente quando altera significativamente a promoção dos direitos sociais, dentre eles a segurança pública, com reflexos para a sociedade.

Nesse momento, em uma análise do sistema capitalista imposto, as dificuldades estruturais ora instalada na gestão dos presídios é originada não só no sistema do capital, mas especialmente no ventre do Estado, conforme os teóricos do Neoliberalismo defendem, exigindo que os Estados passem por reformas necessárias ao bom funcionamento da sociedade. Os direitos básicos da população, como a segurança pública, passam a ser analisados com base em orientações privatistas, tais como a eficiência, a competitividade e os resultados de uma política liberal.

No entanto, os dados encontrados são localizados principalmente nos estudos acadêmicos da área do Direito. Isto não exime a responsabilidade de cientistas sociais, contábeis, administrativos e econômicos realizarem análises sobre a realidade prisional. Para isso, o próprio Estado deve fornecer informações concretas sobre custos financeiros deste sistema que ainda encontra sob sua tutela. Tanto no Ministério da Justiça, quanto nos órgãos estaduais, estas informações são mantidas sob sigilo, e a não divulgação compromete possíveis pesquisas que poderiam direcionar melhores propostas e atitudes na melhoria do sistema prisional.

## REFERÊNCIAS

ANZELIERO, Ana Carolina Alves. **Privatização do Sistema Prisional Brasileiro**. Trabalho de Conclusão de Curso. Graduação em Direito - Instituto Paranaense de Ensino – PR. 2008.

ARAÚJO JÚNIOR, João Marcelo de. **Privatização nas prisões**. 1ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

ASSIS, Rafael Damaceno de. **Privatização de prisões e adoção de um modelo de gestão privatizada**. Disponível em: <[http://www.buscalegis.ufsc.br/arquivos/Cr\\_240507\\_02.pdf](http://www.buscalegis.ufsc.br/arquivos/Cr_240507_02.pdf)>. Acesso em: 31 de agosto de 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.

BOCCHI, J. H. (org.). **Monografia para Economia**. São Paulo: Saraiva, 2004.

BUSS, Cleiton Correa. **Privatização do sistema penitenciário brasileiro**. 2008. 52 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Sul Santa Catarina, UNISUL, Tubarão, 2008.

CARVALHO, Priscila Almeida. **Privatização dos Presídios: Problema ou solução?** Artigo publicado em: <http://www.webartigos.com/articles/10227/1/Privatizacao-Dos-Presidios-Problema-Ou-Solucao/pagina1.html>. 2008. Acesso em 19/08/2010.

CHACHA, Luciano. **Aspectos críticos sobre a privatização dos presídios no Brasil**. Disponível em <[http://www.lfg.com.br/public\\_html/article.php?story=20090414154530574 &query=ciara](http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20090414154530574&query=ciara)>. Acesso em: 31 de agosto de 2010.

DERANI, Cristiane. **Privatização e Serviços Públicos**. As ações do Estado na Produção Econômica. São Paulo: Max Limonad, 2002.

D'URSO, Luiz Flávio Borges. **Direito criminal na atualidade**. São Paulo: Atlas, 1999.

DUTRA, Domingos. **Relatório final da CPI do Sistema carcerário**. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/grupos-de-trabalho/sistema-prisional/CPIsistemacarcerario.pdf/view>>. Acesso em: 31 de agosto de 2010.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: história da violência nas prisões**. Trad. Ligia M. Pondé Vassallo. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

GERSCHMAN, Silvia (Org.) **A Miragem da pós-modernidade: democracia e políticas sociais no contexto da globalização**. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1997.

GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Plano Diretor do Sistema Penitenciário de Santa Catarina**. Disponível em: <<http://www.deap.sc.gov.br/deap/index.jsp>>. Acesso em: 4 ago. 2010.

HARRISON, Richard Chagas. **Relatório anual**. Penitenciária Industrial de Joinville (Jocemar Cesconeto). 30 páginas. Joinville, 2009.

KLOCH, Henrique. **O sistema prisional e os direitos da personalidade dos apenados com fins de (res)socialização**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

KUEHNE, Maurício. **Privatização dos Presídios: Algumas Reflexões**. Disponível em: <<http://www.mundojuridico.adv.br/cgi-bin/upload/texto087.doc>>. Acesso em: 14 abril 2010.

MAGNO BOSCO, Daniele. **Sistema Penitenciário Brasileiro**. Disponível em: <<http://www.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id+1010>>, acesso em 10 de abril de 2010.

MINHOTO, Laurindo Dias. **As Prisões de Mercado**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, v 55-56, p. 133-153, 2002.



\_\_\_\_\_, Laurindo Dias. **Privatização de presídios e criminalidade**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Conselho Nacional de política Criminal e Penitenciária**. Novo plano nacional de política penitenciária. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/cnpcp/data/Pages/MJ091F9E35ITEMID0E6FFD1FFAD44A16B4ECA951673BBD5FPTBRNN.htm>>. Acesso em: 31 de agosto de 2010.

MORSCH, Carlos Eduardo. **O sistema prisional e as parcerias público-privadas**. Trabalho de Conclusão de Curso. Graduação em Direito - Universidade Federal de Santa Maria - RS. 2009.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis Penais e Processuais Penais Comentadas**. 4ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Sistema penitenciário e parceria público-privadas: novos horizontes**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7643>>. Acesso em: 01 de setembro de 2010.

RIBEIRO, Armando Lúcio. **Privatização (Terceirização) dos Presídios**. Disponível em [http://www.mp.rn.gov.br/artigo/caops/caopjp/teses/privatizacao\\_presidios.pdf](http://www.mp.rn.gov.br/artigo/caops/caopjp/teses/privatizacao_presidios.pdf). Acesso em 16 de maio de 2010.

SANSON, João Rogério. **Finanças públicas**. Curso de Graduação em Administração a Distância. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração: UFSC, 2009. 118p.

SANTOS, Antônio Raimundo. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. Rio de Janeiro. DP & A, 1999.

SANTOS, Jorge Amaral. **As parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro**. Trabalho de conclusão de curso: Pós graduação em Direito – Universidade Caxias do Sul – RS. 2008. Disponível em < <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=13521>>. Acesso em 07 de outubro de 2010.

SARUBBI, Ary e REZENDE, Afonso Celso F. **Sistema Prisional na Europa**. Modelo para o Brasil? Campinas - SP. Peritas Editora e Distribuidora Ltda, 1997.

SCHELP, Diogo. **Nem parece presídio**. Revista Veja, 25 fev. 2009. Disponível em: <[http://veja.abril.com.br/250209/p\\_084.shtml](http://veja.abril.com.br/250209/p_084.shtml)>. Acesso em: 31 de agosto de 2010

SCHMITTER, Philippe. **Perspectivas da Democracia no mundo contemporâneo**: Mais Liberal, Pré-Liberal ou Pós-Liberal? In: GERSCHMAN, Silvia (org.) A Miragem da Pós- Modernidade. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1997, p. 31-42.

SEIBEL, Erni José. O declínio do Welfare State e a emergência do estado prisional. Tempos de um novo puritanismo? **Revista Civitas, de Ciências Sociais**, Porto Alegre, RS. Ano 5, vol. 5, n.1, Jan/Jun 2005. P. 93-107.

SILVA, Cosmo Sobral da; BEZERRA, Everaldo Batista. **A terceirização de presídios a partir do estudo de uma penitenciária do Ceará** . Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 645, 14 abr. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6541>>. Acesso em: 17 maio 2010.

Situação Prisional dos EUA. **Revista Exame**. Acesso em 19/08/2010. Em: <<http://portalexame.abril.com.br/>>.

THOMPSON, Augusto. **A questão penitenciária**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

ZANIN, Joslene Eidam; OLIVEIRA, Rita de Cássia da Silva. Penitenciárias privatizadas: educação e ressocialização. **Revista Práxis Educativa**, Ponta Grossa, PR. Vol. 1, n. 2, jul./dez. 2006. p. 39-48. Disponível em <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/html/894/89410205/89410205.html> >. Acesso em: 16 de maio de 2010.