

CENTRO UNIVERSITÁRIO DO RIO GRANDE DO NORTE
DEPARTAMENTO DE DIREITO
ESPECIALIZAÇÃO *LATO SENSU* EM DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL

FLAUBÉSIA DO NASCIMENTO PEREIRA

SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E A QUESTÃO DAS PRIVATIZAÇÕES

Natal-RN

2017

FLAUBÉSIA DO NASCIMENTO PEREIRA

SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E A QUESTÃO DAS PRIVATIZAÇÕES

Monografia apresentada ao Curso de Especialização *Lato Sensu* em Direito, com área de concentração em “Direito Penal e Processual Penal” do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN).

Orientador: Prof. M.Sc. Fillipe Azevedo Rodrigues.

Natal-RN

2017

Catálogo na Publicação – Biblioteca do UNI-RN
Setor de Processos Técnicos

Pereira, Flaubésia do Nascimento.

Sistema prisional brasileiro e a questão das privatizações / Flaubésia do Nascimento Pereira. – Natal, 2017.

63 f.

Orientador: Prof. M.Sc. Fillipe Azevedo Rodrigues.

Monografia (Pós-Graduação em Direito Penal e Processual Penal) – Centro Universitário do Rio Grande do Norte.

1. Sistema prisional – Monografia. 2. Modelos privatizados – Monografia. 3. Execução penal – Monografia. I. Rodrigues, Fillipe Azevedo. II. Título.

RN/UNI-RN/BC

CDU 343.2

FLAUBÉSIA DO NASCIMENTO PEREIRA

SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E A QUESTÃO DAS PRIVATIZAÇÕES

Monografia apresentada ao Curso de Especialização *Lato Sensu* em Direito, com área de concentração em “Direito Penal e Processual Penal” do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN).

Aprovada em ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. M.Sc. Fillipe Azevedo Rodrigues

Orientador:

Prof.

Membro

Prof.

Membro

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, existência de uma força maior, que nos ajudou a seguir por este caminho. Pedindo-lhe essa mesma força para caminhos que virão.

Aos nossos pais, irmãos e todos os familiares, que também foram responsáveis pelo êxito alcançado. São tantos motivos pelos quais devemos nós agradecer, vamos ao entanto vos agradecer por trazer-nos a vida, pois os demais são consequências desse ato supremo.

A todos os professores da Pós-Graduação pelos conhecimentos, valores, contribuindo assim, na construção deste trabalho. E ao professor Fillipe Azevedo, que se dispõe a examinar este trabalho.

A todos os nossos colegas da Pós-Graduação, por terem sido colaboradores da nossa aprendizagem, atuando coletivamente para o aprendizado do grupo.

Agradecer é um ato de admitir que você jamais conquistará algo sozinho, sempre haverá em seu caminho, pessoas, umas muito importante, outras que precisam estar presentes, e outras que com certeza, são especiais, que marcam sua vida para sempre.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo desenvolver uma pesquisa teórica sobre a realidade vivida no sistema prisional brasileiro. Essa pesquisa busca mostrar os diferentes problemas que existem neste modelo arcaico de punição, que ainda prevalece em nosso sistema penal. Diante do crescimento do crime, o método de encarcerar as pessoas para reeducá-las não é muito virtuoso, de modo que a prisão se tornou um meio de isolamento social do agente criminoso, mas a reeducação não tem sido um dos objetivos desta medida disciplinar. Assim, o próprio Código Penal determina que a pena tem duas características, a saber: prevenir e reprimir, no entanto, a repressão foi a única marca registrada no atual modelo de penalização de crimes. Neste contexto, buscam-se novos modelos punitivos que trabalhem os valores sociais, religiosos e psicológicos dos reclusos, a fim de permitir a reintegração dos prisioneiros na sociedade. No entanto, a abordagem do tema procura não apenas retratar a realidade do sistema atual, mas também promover novos modelos privados, trazendo os pontos favoráveis e desfavoráveis. Assim, o estudo do sistema penitenciário servirá para ampliar o foco de interesse no tema, permitindo uma formulação teórica mais avançada que irá detalhar conceitos, modelos, resultados e recursos que possam reverter o crescente crime no Brasil.

Palavras-chave: Sistema prisional. Modelos privatizados. Execução penal.

ABSTRACT

The present work aims to develop a theoretical research about the reality experienced in the Brazilian prison system. Such research seeks to show the different problems that exist in this archaic model of punishment, which still prevails in our penal system. Faced with the growth of crime, the method of imprisoning people in order to re-educate them is not quite virtuous, so that prison has become a means of social isolation of the criminal agent, but re-education has not been one of the objectives of this Disciplinary measure. Thus, the Penal Code itself determines that the penalty has two characteristics, namely: to prevent and to repress, however, repression has been the only mark registered in the current model of penalization of crimes. In this context, new punitive models are sought that work the social, religious and psychological values of inmates, in order to allow reintegration of prisoners into society. However, the approach of the theme seeks not only to portray the reality of the current system, but also promotes new private models, bringing the favorable and unfavorable points. Therefore, the study of the prison system will serve to broaden the focus of interest in the subject, allowing a more advanced theoretical formulation that will detail concepts, models, results and resources that can reverse the growing crime in Brazil.

keywords: Prison system. Privatized models. Penal execution.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 A REALIDADE DO SISTEMA PRISIONAL E SOLUÇÕES PRIVADAS	10
2.1 A PROBLEMÁTICA DO SISTEMA PRISIONAL	10
2.2 CONCESSIONÁRIAS.....	17
2.3 TERCEIRIZAÇÃO	21
2.4 APAC.....	22
3 ESTUDOS DE VIABILIDADE E ANÁLISE ECONÔMICA DA GESTÃO PRIVADA DOS ESTABELECIMENTOS PENAIS	28
3.1 POSICIONAMENTO DESFAVORÁVEL.....	28
3.2 POSICIONAMENTO FAVORÁVEL	33
3.3 ANÁLISE ECONÔMICA DA EXECUÇÃO PENAL.....	40
4 GESTÃO PRISIONAL INOVADORA: EDUCAÇÃO, GESTÃO E TRABALHO COMO FOCO E SUSTENTABILIDADE	45
4.1 VISÃO HUMANITÁRIA DO PRESO	45
4.2 EDUCAÇÃO E PRISÃO	46
4.3 GESTÃO E PRISÃO.....	51
4.4 O TRABALHO E PRISÃO	53
5 CONCLUSÃO	57
REFERÊNCIAS.....	60

1 INTRODUÇÃO

O cenário nacional conta com uma série de acontecimento que alastram a precariedade do sistema penitenciário, a constante fuga dos presos, as rebeliões, o crime organizado dentro da própria prisão, o tráfico de drogas sendo comandado por apenados e tantas outras questões. As causas para esse caos carcerário estão associadas a falta de atuação do Estado, que por sua vez se mostra enfraquecido e sem forças para manter a ordem. Diante desse contexto de incertezas, aonde de um lado vemos a impunidade dos crimes, devido a falta de vigilância do Poder Público, e de outro lado, vemos presos relegados ao acaso, sem nenhuma condição de sobrevivência e muito menos de reabilitação.

Nesse espaço marcado pelo abandono do poder público, sempre inerte aos acontecimentos, deu-se espaço para a formação de um pensamento de natureza privatizador, ou seja, surge a possibilidade de privatizar os presídios brasileiros. Dai, pergunta-se, será que essa medida é mais adequada para solucionar esse problema? Essa abstenção do Estado, que prioriza a atuação do Estado, não estaria abrindo caminhos para corrupção ou desrespeito a legalidade? O que é mais conveniente ou mais oportuno nesse exato momento, também o será amanhã? Privatizar uma área tão delicada, que está interligada com a segurança pública e a execução penal é uma saída gloriosa? O que é privatizar? Terceirização e concessão são a mesma coisa? As Apac como funcionam? Todo esse questionamento deverá ser solucionado no decorrer desse trabalho.

O ser humano é dotado de virtudes e defeitos, os erros que assolam a vida humana, apesar de desprezíveis, são passíveis de cometimento por todos que habitam as teias da sobrevivência terrestre, assim diante do erro humano é virtuoso o poder de punir, porém essa punição não deve apenas reprimir determinada conduta, mas também ensinar novos modos de viver na sociedade, sem que haja discórdia ou violação da vida, do patrimônio, e outros bens jurídicos, de modo que cada ser humano seja livre dentro de suas limitações físicas, emocionais e patrimoniais.

Nesse diapasão, o estudo do modo de tratamento que está sendo dado aos presos, é matéria de cunho social e deve ser vista sem discriminação, pois deixar que um aglomerado de criminosos continuem frustrados e alimentando maus pensamentos, irá determinar o cometimento de futuros delitos.

Um sistema prisional eficiente não representa comodidade ao criminoso, apenas permite que os erros sejam transformados em novas atitudes, dando a chance para um novo posicionamento do criminoso frente a sociedade em que vive, construindo novos valores. Essa mudança no modo de agir e pensar de muitos presidiários é que ocasionará a diminuição da violência, diante da queda do índice de reincidência.

O debate científico se propõe a analisar as falhas do atual modelo de punir do Estado, marcado pela superlotação e condições de vida desumanas, que transformam o criminoso iniciante em especialista do crime. A partir da análise, busca comprovar que o atual método de encarceramento não está prevenindo a ocorrência de novos delitos, nem conseguindo mudar a visão deturpada de uma grande maioria dos criminosos. A partir da comprovação desta tese, busca-se justificar, que os novos modelos de sistema prisional, cuja técnica de punição se baseia na confiança para com os criminosos e a valorização de novas oportunidades. Durante a avaliação deve-se demonstrar o papel do Estado e a culpa do mesmo diante de todas as dificuldades físicas e mentais vivenciadas nos presídios. A manutenção de um sistema falho, o descaso do governo para com o tema e a necessidade de uma mudança são questionamentos que precisam ser travados na discussão teórica suscitada nesse projeto de pesquisa, de cunho acadêmico e social.

A pesquisa por ora desenvolvida busca realizar uma análise teórica, histórica e sociológica. As técnicas de pesquisa a serem utilizadas, compreenderão a coleta de dados estatísticos, bibliografia, imagens, notícias veiculadas em jornais, visita em presídios e outras que possam ser suscitadas no desenrolar dos trabalhos.

A pesquisa seguirá as metodologias dialética e teórico-descritiva das quais partiremos de leis e teorias gerais em direção a um posicionamento particular. Assim, vários questionamentos serão formulados a fim de encontrar as respostas solucionadoras dos conflitos trabalhados.

No segundo capítulo, far-se-á a descrição do sistema prisional brasileiro com todas as peculiaridades que lhes são inerentes, ainda nesse capítulo abrirei um tópico acerca dos problemas surgidos no Estado do Rio Grande do Norte e seus presídios. Em seguida, será feita a conceituação dos modelos privados de execução penal, diferenciando Concessão, terceirização e APAC, sob o enfoque do direito administrativo.

No terceiro capítulo, analisaremos a viabilidade da privatização, apontando os argumentos favoráveis e desfavoráveis. Oportuna será a ênfase a análise econômica da execução penal, de modo que essa racionalização de custos e até mesmo do modo de ver o criminoso, possam proporcionar significativas mudanças.

No quarto capítulo, direitos humanos serão colocados sob a ótica do delinquente, permitindo que os apenados sejam vistos de um modo mais humanitário, como ser humano e parte da sociedade, mesmo que esteja a pagar pelo atos criminosos que tenha cometido, assim, a educação e o trabalho serão apontados como inovações na gestão do sistema prisional, mostrando novos caminhos a serem perseguidos.

2 A REALIDADE DO SISTEMA PRISIONAL E SOLUÇÕES PRIVADAS

2.1 A PROBLEMÁTICA DO SISTEMA PRISIONAL

Quando tratamos da criminalidade, há quem pense que se trata de uma problemática bastante atual, porém o crime tem origem remota e perturba a convivência humana em todos os aspectos. Originariamente, as praticas delituosas eram punidas de modo cruel, causando um sofrimento físico intenso e até mesmo a pena de morte ao criminoso, porém com o passar do tempo a pena passou a prever o aprisionamento do indivíduo, de modo que o isolamento do convívio social estaria proporcionando a punição e reeducação do mesmo.

Nesse contexto, o sistema prisional brasileiro recebeu e continua a receber elevação na sua população carcerária. O aumento de presos vem superando o espaço nas celas, assim como as péssimas condições de vida e o tratamento cruel e humilhante tem corrompido o objetivo inicial do modelo prisional usado nos dias atuais.

Outrossim, uma parte da população critica aqueles que atuam em busca de uma mudança significativa nesse sistema carcerário, taxado por alguns como “medieval”, para tais pessoa é um gasto inútil investir em presídios, porém tal posicionamento seria mais arrazoado se tomasse por base os percentuais de reincidência no Brasil. Tais índices demonstram que o desleixo com a reeducação dos presos, que estão aprisionados e entregues as mazelas carcerárias só vem agravando o quadro da criminalidade.

Sendo assim, novas medidas estão ganhando espaço nesse cenário, na busca pela ressocialização do criminoso e na diminuição da reincidência penal. Entre as alternativas modernas para o sistema prisional, temos as Parcerias Público-Privadas (PPPs) e as Gestões Compartilhadas (GCs), a exemplo dos Centros de Ressocialização de Presos (CRPs), geridos pelas Associações de Proteção e Assistência aos Condenados (APACs), porém a aplicabilidade delas é algo que deve ser analisado com bastante cuidado.

Portanto, o combate ao crime depende de uma série de fatores, que podem estar relacionados com policiamento, a reeducação do preso, e a educação de qualidade desde os primeiros anos de vida. Por isso, os investimentos na infra estrutura, saúde, educação dentro dos presídios não pode ser relegada ao acaso,

pois tal modo de agir irá agravar o cometimento de crime.

A superlotação das prisões tem sido apontado como o maior problema enfrentado no sistema prisional brasileiro. O aumento de presos vem superando o espaço nas celas, assim como as péssimas condições de vida e o tratamento cruel e humilhante tem corrompido o objetivo inicial do modelo prisional usado nos dias atuais. Para Bitencourt (2007, p. 17):

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso XLIX dispõe que 'é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral' e também proíbe em seu mesmo artigo, inciso XLVII a aplicação de penas cruéis e degradantes. É de salientar também que o artigo 1º da Lei de Execução Penal dispõe a necessidade de proporcionar condições favoráveis para a harmônica integração social entre os presos, evidenciando-se, assim, a total proibição de tratamentos desumanos que violem a dignidade da pessoa.

Apesar das inúmeras vantagens de remição da pena pelo trabalho e estudo, muitos presidiários preferem a ociosidade do sistema prisional, esse comportamento ocasiona uma série de conflitos relacionados a convivência dos presos.

A corrupção de alguns responsáveis pela fiscalização acaba facilitando a proliferação do crime organizado, transformando os presídios numa extensão da criminalidade presente na sociedade.

O atual modelo prisional não assegura que o preso desfrute das garantias previstas constitucionalmente, tais como: art.5º, XLIX é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral; no inciso XLIII: diz que a pena deve ser cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado (BRASIL, 1988).

Ingo Wolfgang Sarlet (2001, p. 60), ao falar sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, diz:

Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, nesse sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos.

A insalubridade, a superlotação dos presídios, o uso de drogas, abusos sexuais, torturas são exemplos dos principais causadores da violação ao princípio

da dignidade da pessoa humana, de modo que o objetivo de prevenir e reeducar são impossibilitados.

Assim são as cadeias brasileiras na descrição de Fátima Souza (2012, p. 1):

Num canto da cela, num quadrado de no máximo um metro quadrado fica o banheiro, (chamado de 'boi' na gíria dos presos) a ser compartilhado por todos os ocupantes do 'x' (é assim que os presos se referem a suas celas). A pequena privada não tem descarga e o cheiro no ambiente é forte. Um cano de água que sai da parede é o 'chuveiro', sempre frio. Não há água quente nas celas nem mesmo no inverno. O sabonete e a pasta dental que utilizam são trazidos pela família porque o Estado não fornece este tipo de regalia.

A Lei de Execuções Penais traz no bojo de seu art. 41, abaixo transcrito, uma relação de direitos que devem ser conferidos ao preso:

Art. 41 - Constituem direitos do preso:

- I - alimentação suficiente e vestuário;
 - II - atribuição de trabalho e sua remuneração;
 - III - Previdência Social;
 - IV - constituição de pecúlio;
 - V - proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação;
 - VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena;
 - VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;
 - VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;
 - IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado;
 - X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados;
 - XI - chamamento nominal;
 - XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena;
 - XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento;
 - XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito;
 - XV - contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes.
 - XVI - atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente. (Incluído pela Lei nº 10.713, de 13.8.2003).
- Parágrafo único. 'Os direitos previstos nos incisos V, X e XV poderão ser suspensos ou restringidos mediante ato motivado do diretor do estabelecimento' (BRASIL, 1984).

Apesar da proteção teórica, na prática não se percebe a aplicação desses direitos, que são ignorados pela sociedade em geral, afinal o grande dilema desse problema é que muitas pessoas consideram que a pena deve ser algo horrível e degradante, a fim de impor a ordem e disciplina àqueles que não foram capazes de agir segundo os ditames sociais, isso confunde e desvirtua o objetivo ressocializador

da pena.

Para Assis (2007, p. 1), o descaso com a saúde do preso é deplorável, veja:

A superlotação das celas, sua precariedade e sua insalubridade tornam as prisões num ambiente propício à proliferação de epidemias e ao contágio de doenças. Todos esses fatores estruturais aliados ainda à má alimentação dos presos, seu sedentarismo, o uso de drogas, a falta de higiene e toda a lugubridade da prisão, fazem com que um preso que adentrou lá numa condição sadia, de lá não saia sem ser acometido de uma doença ou com sua resistência física e saúde fragilizadas.

O que acaba ocorrendo é uma dupla penalização na pessoa do condenado: a pena de prisão propriamente dita e o lamentável estado de saúde que ele adquire durante a sua permanência no cárcere. Também pode ser constatado o descumprimento dos dispositivos da Lei de Execução Penal, a qual prevê no inciso VII do artigo 40 o direito à saúde por parte do preso, como uma obrigação do Estado.

Outro descumprimento do disposto da Lei de Execução Penal, no que se refere à saúde do preso, é quanto ao cumprimento da pena em regime domiciliar pelo preso sentenciado e acometido de grave enfermidade (conforme artigo 117, inciso II). Nessa hipótese, tornar-se-á desnecessária a manutenção do preso enfermo em estabelecimento prisional, não apenas pelo descumprimento do dispositivo legal, mas também pelo fato de que a pena teria perdido aí o seu caráter retributivo, haja vista que ela não poderia retribuir ao condenado a pena de morrer dentro da prisão.

Dessa forma, a manutenção do encarceramento de um preso com um estado deplorável de saúde estaria fazendo com que a pena não apenas perdesse o seu caráter ressocializador, mas também estaria sendo descumprindo um princípio geral do direito, consagrado pelo artigo 5º da Lei de Introdução ao Código Civil, o qual também é aplicável subsidiariamente à esfera criminal, e por via de consequência, à execução penal, que em seu texto dispõe que 'na aplicação da lei o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum'.

A atual sistemática da educação brasileira atrelada às péssimas condições sócio econômicas influencia, vertiginosamente, na atividade delituosa. Assim, qual o melhor caminho a ser seguido pelo Estado diante da falta de espaço dentro das penitenciárias e cadeias públicas? As péssimas condições de vida dentro do sistema prisional garantem a dignidade da pessoa humana? A reeducação do preso tem sido eficiente? A reincidência tem diminuído? A prisão permite ao preso reformular valores sociais, psicológicos e religiosos? O Poder Público e a população em geral se preocupam com a atual problemática? Quais as melhores soluções apresentadas? Todos esses questionamentos nos permitem visualizar um problema que vem a séculos sendo “empurrado para debaixo do tapete”, ou seja, um problema que tende a piorar e escondê-lo no atual momento não será um bom negócio. Sobre a ressocialização do indivíduo na reinserção social assevera o autor Bitencourt (2011, p.118):

A ressocialização do delinquente implica um processo comunicacional e interativo entre o indivíduo e sociedade. Não se pode ressocializar o delinquente sem colocar em dúvida, ao mesmo tempo, o conjunto social normativo ao qual se pretende integrá-lo. Caso contrário, estaríamos admitindo, equivocadamente, que a ordem social é perfeita, ao que, no mínimo, é discutível.

Ora, se não buscarmos novos modelos de punir, baseados na disciplina e na socialização, iremos cultivar “monstros” frustrados que são colocados por trás de grades que podem ruir, e tal ruína poderá representar uma flagelação na paz social.

A grande dilação do tema sistema carcerário, reside nos impactos que a punição desmedida e violenta pode provocar na mente de alguns acusados, que diante de tantos mal tratos já podem até mesmo serem “vitimados”. Porém será justo oferecer uma vida digna aqueles que matam, roubam ou estupram? Negar tais condições dignas, irá causar sérias sequelas na mente dos criminosos que diante da exclusão social, possuem uma única saída: O CRIME.

Nesse contexto, dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) demonstram que o índice de reincidência no Brasil era de 70% no ano de 2014. Tal situação denota o caos em que o sistema prisional enfrenta, e a falta de soluções é seu maior problema.

Diante de tantas dificuldades que terminaram com a falência do sistema prisional, tendo em vista que o Estado não conseguiu administrar de modo eficiente, foi apontam-se as privatizações dos presídios, modelo já amplamente difundido em vários países, como: Estados Unidos, Inglaterra, Austrália, etc. Para Luciano Chaves de Farias (2008, p. 21):

No atual estágio de escassez de recursos financeiros e diante de uma sociedade cada vez mais desejosa da ação positiva do Estado, surgem mecanismos como as privatizações, a quebra de monopólios na prestação de serviços públicos e as parcerias com instituições privadas. Ao Estado, fica a função de regular os mercados e controlar os serviços e as atividades, coibindo os abusos.

Segundo “O Mapa do Encarceramento: Os Jovens do Brasil”, a população carcerária do Rio Grande do Norte cresceu 161% entre 2005 e 2012, tal índice demonstra que o crescimento no Estado foi superior ao crescimento do número de presos no país, a qual se revelou ter aumentado em 74%.

Em contrapartida, esse aumento no número de presos acaba se tornando incompatível com os espaços destinados aos aprisionamentos, isso acaba

deflagrando a superlotação carcerária.

Como se não bastasse a problemática da superlotação, associada com as péssimas condições de sobrevivência dentro dos presídios, no biênio de 2015 e 2016 foram marcantes a ocorrência de rebeliões, mortes e fugas nos presídios do Rio Grande do Norte.

A onda de violência e criminalidade dentro dos presídios coloca o Estado do Rio Grande do Norte em situação de calamidade pública do sistema prisional. A situação tem ganhado destaque na mídia, que diariamente noticiava novos acontecimentos. Esse caos teve grande repercussão a partir do dia 16 de março de 2015, um dos dias mais violentos da história do RN, cujos fatos são pormenorizados em artigo do jornal online Tribuna do Norte, publicado em 13 de março de 2016, sob o título: “Calamidade completa um ano”, cujo trecho descreve-se a seguir:

A fatídica segunda-feira, 16 de março de 2015, marcou o Rio Grande do Norte como um dos dias mais violentos da história. Presos de 16 unidades espalhadas por todo o estado, além de um centro de recuperação de crianças e adolescentes em situação de risco, orquestraram a quebradeira das carceragens. Nas ruas, ônibus foram queimados e ataques a bases policiais também foram registrados. A população temerosa se recolheu e as ruas de Natal ficaram desertas. Os detentos mostraram que, de dentro das prisões, impunham medo. Em 36 episódios de fuga registrados após as rebeliões, pelo menos 212 homens fugiram até dezembro do ano passado. Este ano, o número de foragidos já corresponde a mais da metade do registrado em todo o ano passado, com 126 registros até sexta-feira passada (TRIBUNA..., 2016).

A crítica em geral aponta como sendo dois os principais causadores do problema: um, diz respeito à falta de ação efetiva do Estado, de modo a atender as reclamações dos presos, no que tange a direitos mínimos, como: saúde, alimentação, higiene, transporte, solução célere dos processos, etc. Tendo havido omissão, ou esquecimento da população carcerária, o que foi alvo de algumas ações civis públicas que ainda aguardam julgamento.

Outrossim, a crítica midiática propala a possível existência de interesses ocultos nesses motins, de modo que esse caos possa acelerar a adesão do governo ao modelo de cogestão. Enfim, seja qual for a causa, o problema existe e precisa ser superado. Essa abordagem aqui no Rio Grande do Norte é apenas um mosaico de um quadro nacional.

Ao apontarmos a privatização como uma possível solução aos problemas vividos dentro das penitenciárias e cadeias públicas, não podemos esquecer que o

termo não é sinônimo de terceirização e concessão, de modo que cada vocábulo apresenta características que os diferenciam entre si.

Ao falarmos em privatização devemos entendê-la como o gênero do qual a terceirização, a concessão e as APACs são espécies.

A privatização pode ser conceituada tomando como base o modelo americano, o qual permite que o Estado transfira à iniciativa privada a competência de execução da pena. Tal modelo não é tolerado no Estado Democrático de Direito da República Federativa do Brasil, pois desconsidera a indelegabilidade do Poder de Polícia.

Já no que tange ao modelo francês de privatização, considera-se que haja a transferência da atividade administrativa do sistema prisional à iniciativa privada, enquanto que o direito de punir, controle da execução penal, permanece sobre a tutela estatal. Uma vez feitas tais análises, é inevitável a aceitação do modelo de privatização francês, como norteador das privatizações brasileiras. Segundo Di Pietro (2003, p.18) acerca das privatizações:

Abrange todas de medidas com o objetivo de diminuir o tamanho do Estado e que compreendem, fundamentalmente:

- a) desregulação (diminuição da intervenção do Estado no domínio econômico);
- b) desmonopolização de atividades econômicas;
- c) a venda de ações de empresas estatais ao setor privado (desnacionalização ou desestatização)
- d) a concessão de serviços públicos (com a devolução da qualidade de concessionário à empresa privada e não mais a empresas estatais, como vinha ocorrendo);
- e) os contracting out (como forma pela qual a Administração Pública celebra acordos de variados tipos para buscar a colaboração do setor privado, podendo-se mencionar, como exemplos, os convênios e os contratos de obras e prestação de serviços); é nesta última formula que entra o instituto da terceirização.

O fenômeno da privatização, acontece por meio da retirada do Estado do cenário, ou seja, o Estado deixa de prestar o serviço, isso é conhecido como desestatização. A Lei 9.491/97 trata dos procedimentos relativos às desestatizações, prevendo a modalidade leilão nas licitações que visem a desestatização. Por isso, no art. 2º, § 1º, da referida lei, conceitua-se a desestatização:

- (a) alienação, pela União, de direitos que lhes assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade;
- b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou através de entidades

controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade.

c) a transferência ou outorga de direitos sobre bens móveis e imóveis da União, nos termos desta Lei (BRASIL, 1997).

Outrossim, a lei 9.491/97 em seu art. 2º, poderão ser objeto da desestatização:

I - empresas, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, instituídas por lei ou ato do Poder Executivo;

II - empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União;

III - serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização;

IV - instituições financeiras públicas estaduais que tenham tido as ações de seu capital social desapropriadas, na forma do Decreto-lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987.

V - bens móveis e imóveis da União (BRASIL, 1997).

É notório que as privatizações funcionam como “válvulas de escape” para os problemas existentes no cárcere. Já que o Estado não está conseguindo administrar com qualidade e eficiência, prefere delegar essa função administrativa à empresas privadas, que podem ter ou não fins lucrativos. Esse é o nosso conceito de privatização, um conceito que deve obedecer às normas legais, não violando princípios nem regras.

Uma vez delimitado o sentido de privatizar adotado no Brasil, podemos agora entender que existem diferentes espécies de privatização, o que desmistifica a opinião midiática que costuma tratar terceirização, concessão e até mesmo as APACs como idênticas.

As espécies privatizadas de execução penal que analisaremos, representam formas de delegação de serviço público, tópico que remete ao direito administrativo, ficando aqui demonstrada a relação do Direito Penal com o Direito Administrativo, é o que a doutrina moderna intitula de direito penal-administrativo, ou interdisciplinaridade.

2.2 CONCESSIONÁRIAS

Compete privativamente a União legislar sobre normas gerais de licitação e contratos, conforme prescrição do art. 22 XXVII da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Assim, devemos entender que a delegação de serviço público, nada mais é do que espécie de contrato.

O Estado pode prestar o serviço de forma direta ou indireta (concessão, permissão ou autorização). A concessão de que trataremos nesse tópico, pode ser comum ou especial.

A concessão comum de serviço público é regida pela Lei 8.987/85, sendo uma delegação de serviço público, na qual o Estado mantém a titularidade e transfere a execução, em regra é feita à pessoa jurídica ou consórcio de empresa, não podendo ser realizada à pessoa física. A formalização se dá por contrato administrativo, bem como a autorização legislativa, por meio da Lei do serviço, através de licitação na modalidade concorrência. Cabe salientar, que a licitação segue as formalidades da Lei 8.666/93.

A concessão, em regra, será feita por contrato com prazo determinado e a responsabilidade é objetiva da empresa concessionária, não havendo mudança desse entendimento em face de ser usuário ou não do serviço. Oportuno, enfatizar que a concessionária tem natureza jurídica de pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público.

A remuneração do serviço, nos casos de concessão se dá por três meios: tarifa do usuário; receitas alternativas e recursos públicos (facultativos).

Apesar, do que muitos pensam, os recursos públicos podem ser repassados a critério da administração pública, não sendo obrigatório esse repasse. Nos dizeres de Celso Antônio Bandeira de Mello (2007, p. 681):

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

Em resumo, conceitua-se a concessão como a transferência da execução de um serviço público ao particular (necessariamente Pessoas Jurídicas), que deverá exercê-lo por sua conta e risco, mantendo no Estado o dever de fiscalizar os atos praticados, atuando sempre de modo subsidiário.

A concessão tem natureza jurídica de contrato administrativo por prazo determinado, ainda o concessionário de serviço público é remunerado mediante preço público ou tarifa, por fim utiliza-se a licitação na modalidade Concorrência.

O instituto da Concessão Comum encontra fundamentação no Direito

Administrativo, mais precisamente na Lei nº. 8.987/1995 e no art. 175 da Constituição Federal de 1988, já a Concessão Especial, também denominada Parceria Público-Privada (PPP), tem suas bases na Lei nº 11.079/04, apresentando todas as características da comum e diferenciando-se da mesma em dois aspectos principais: obrigatoriamente haverá repasse de recursos públicos ao parceiro e seu objeto deve conter sempre dois elementos, escolhidos entre a construção de obra, prestação de serviço ou fornecimento de alguma coisa.

Subdivide-se em duas modalidades: a concessão patrocinada que corresponde a concessão de serviços públicos ou obras públicas de que trata a Lei 8.987/95, quando envolver adicionalmente duas fontes de recursos: tarifa cobrada do usuário e contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, sendo o recurso público obrigatório. Já na concessão administrativa temos um contrato de prestação de serviço em que a Administração pública é a usuária direta ou indireta, ainda que envolva a execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. Assim, Maria Sylvia (2014, p. 319):

Para englobar as duas modalidades em um conceito único, pode-se dizer que a parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão que tem por objeto (a) a execução de serviço público, precedida ou não de obra pública, remunerada mediante tarifa paga pelo usuário e contraprestação pecuniária do parceiro público, ou (b) a prestação de serviço de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, com ou sem execução de obra e fornecimento e instalação de bens, mediante contraprestação do parceiro público.

Logo, quando nos referimos a Concessão Especial patrocinada, verificamos se tratar de uma concessão comum acrescida do repasse de recursos públicos, não sendo o Estado usuário desse serviço, exemplo: construção de rodovias.

Já na Concessão Especial Administrativa, os recursos são repassados pelo Estado e este será usuário do serviço, exemplo: construção de presídios. Na concessão especial, denominada Parceria Pública Privada, algumas características são marcantes: financiamento pelo setor privado; compartilhamentos dos riscos; pluralidade compensatória que compreende ordem bancária, cessão de créditos não tributários, outorga de direitos em face da administração pública e outros meios admitidos em lei. Maria Sylvia (2014, p. 326), reforça o exposto:

Evidentemente, não há impedimento a que o concessionário receba recursos de outras fontes de receitas complementares, acessórias,

alternativas ou decorrentes de projetos associados, até porque o inciso V do artigo 6º, ao falar em "outros meios admitidos em lei", deixa claro que a indicação das formas de contraprestação não é taxativa.

Outrossim, o valor da PPP não pode ser inferior a 20.000.000,00 e o prazo tem que ser de no mínimo 05 anos e no máximo 35 anos, já o objeto deve conter ao menos dois entre: serviço, obra e fornecimento.

Ora, veja que o Estado a quem incube o dever de punir, realiza a Concessão Especial Administrativa no intuito de transferir à empresa privada a construção do presídio e a prestação de um serviço. Portanto, quando falamos em privatização de presídios na modalidade de concessão, estamos especificamente tratando de Parcerias Público-Privadas, não devendo esquecer que a execução penal continua sob a tutela estatal.

As Parcerias Público-Privadas são buscadas como alternativas para suprir as dificuldades financeiras do Estado, uma vez que o mesmo não pode arcar com a construção ou fornecimento de um serviço penitenciário humanitário.

O Complexo Penitenciário Público Privado localizado em Ribeirão Neves, região Metropolitana de Belo Horizonte (MG) e O Complexo Penitenciário de Guarapuava (PR), são os maiores exemplos de implantação de presídios privados no Brasil, tendo de um modo geral, apresentado bons resultados dentro do panorama carcerário. Entretanto, a mesma experiência não foi exitosa em Pedrinhas no Maranhão, tendo sido apontado inclusive como um caos da privatização, tendo em vista uma série de irregularidades, dentre elas: a decapitação de presos, a fraude na licitação, as péssimas condições de sobrevivência, etc.

O art. 31 da Lei 8.987/ 1995, sob o título "encargos da concessionária", assim dispõe:

Art. 31. Incumbe à concessionária:

- I - prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato;
- II - manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;
- III - prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários, nos termos definidos no contrato;
- IV - cumprir e fazer cumprir as normas do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;
- V - permitir aos encarregados da fiscalização livre acesso, em qualquer época, às obras, aos equipamentos e às instalações integrantes do serviço, bem como a seus registros contábeis;
- VI - promover as desapropriações e constituir servidões autorizadas pelo poder concedente, conforme previsto no edital e no contrato;

VII - zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, bem como segurá-los adequadamente; e

VIII - captar, aplicar e gerir os recursos financeiros necessários à prestação do serviço.

Parágrafo único. As contratações, inclusive de mão de obra, feitas pela concessionária serão regidas pelas disposições de direito privado e pela legislação trabalhista, não se estabelecendo qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o poder concedente.

Enfim, todos esses encargos devem ser observados pela concessionária, sob pena de ter rescindido o contrato. Por isso, a concessão comum ou especial exige a fiscalização do poder público no decorrer da prestação do serviço ou bem ou execução da obra, conforme o caso.

2.3 TERCEIRIZAÇÃO

O que é terceirização? De acordo com Sandro Cabral (2006, p.35):

Genericamente, cunhou-se o termo terceirização para definir os fenômenos associados à transferência para atores externos de funções anteriormente realizadas no interior da organização. O termo terceirização tem sua origem expressa de língua inglesa outsourcing (suprir-se via fontes externas), genericamente representando a decisão da organização no sentido de utilizar transações de mercado em vez da utilização de transações internas, para atingir os seus propósitos específicos.

A terceirização compreende a transferência da execução de uma atividade meio a um particular, desse modo o particular realiza apenas algumas tarefas que não são atividades fins, portanto ao adotar a terceirização nos presídios, o Estado permitirá que a empresa privada realize a prestação de um serviço, como exemplo: fornecimento de alimentação, assistência social, jurídica, médica, psicológica, atividade recreativa, etc., dentro das unidades prisionais. Desse modo, a atividade fim que compreende a execução da pena permanece nas mãos do Estado.

Consiste a terceirização na possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que geralmente não constitui o objeto principal da empresa. Essa contratação pode envolver tanto a produção de bens como serviços, como ocorre na necessidade de contratação de serviços de limpeza, de vigilância ou até de serviços temporários. Envolve a terceirização uma forma de contratação que vai agregar a atividade-fim de uma empresa, normalmente a que presta os serviços, à atividade-meio de outra. É também uma forma de parceria, de objetivo comum, implicando mútua e complementariedade. O objetivo comum diz respeito à qualidade dos serviços para colocá-los no mercado. A complementariedade significa a ajuda do terceiro para aperfeiçoar determinada situação que o terceirizador não tem condições ou não quer fazer. [...] Na verdade, os empresários

pretendem, na maioria dos casos, a diminuição de encargos trabalhistas e previdenciários, com a utilização da terceirização, podendo ocasionar desemprego no setor [...] (MARTINS, 2007, p. 24).

Diferentemente da Parceria Público-Privada em que o Estado responde subsidiariamente, na terceirização a responsabilidade é solidária, ou seja, o Estado responde com o particular. O particular que celebra contrato de terceirização pode ser pessoa física ou jurídica, já que na concessão deve necessariamente ser pessoa jurídica ou consórcio de empresas.

A terceirização não visa todo um serviço público, mas colabora com o serviço essencial, desse modo ao terceirizar o fornecimento da alimentação dos presos, não se está transferindo todo o serviço público de custódia, mas apenas uma tarefa, qual seja fornecimento de alimentação, que sofre delegação a terceiros. Por sua vez, na concessão ocorre a delegação da competência de construir e gerir administrativamente a penitenciária.

A terceirização independe de licitação, já a delegação de serviço público depende de licitação para a escolha da empresa que irá prestar o serviço e/ou executar a obra, conforme o caso.

A respeito do tema, Maria Sylvia Di Pietro (2005, p. 239) entende que:

A concessão tem por objeto um serviço público; não uma determinada atividade ligada ao serviço público, mas todo o complexo de atividades indispensáveis à realização de um específico serviço público, envolvendo a gestão e a execução material. [...] A Administração transfere o serviço em seu todo, estabelecendo as condições em que quer que ele seja desempenhado; a concessionária é que vai ter a alternativa de terceirizar ou não determinadas atividades materiais ligadas ao objeto da concessão. A locação de serviços tem por objeto determinada atividade que não é atribuída ao Estado como serviço público e que ele exerce apenas em caráter acessório ou complementar da atividade-fim, que é o serviço público.

2.4 APAC

A Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APACS) são entidades civis sem fins lucrativos que vem ganhando conotação dentre os modelos privatizados de execução penal, sua peculiaridade em relação aos modelos vistos anteriormente se deve ao fato que na APAC há uma seleção entre os condenados, a escolha é realizada por uma equipe técnica segundo critérios, tais como: primariedade ou reincidência, idoso, deficiente, laços familiares, etc. Desse modo,

nem todo preso poderá ingressar no sistema da APAC, pois deve preencher requisitos e desejar fielmente a ressocialização. Ainda segundo o fundador da APAC, Dr. Mário Ottoboni (2001):

Por que o método? Porque se trata de uma metodologia que rompe com o sistema penal vigente, cruel em todos os aspectos e que não cumpre a finalidade da pena: preparar o condenado para ser devolvido em condições de conviver harmoniosamente e pacificamente com a sociedade. O Método cuida em primeiro lugar da valorização humana da pessoa que errou e que, segregada ou não, cumpre pena privativa de liberdade.

O amor incondicional e a confiança são dois aspectos subjetivos de suporte em toda a metodologia. Esses dois aspectos devem se manifestar o tempo todo por meio de gestos concretos de acolhida, perdão, de diálogo, sem distinção por parte dos voluntários, no relacionamento com os recuperandos. O amor incondicional e a confiança sobrepõem-se a todos os elementos, pois devem ser virtudes cultivadas com todo o vigor cristão na aplicação da metodologia.

Nesse modelo de gestão prisional, a humanização da pena é tida como um princípio norteador, tendo doze elementos fundamentais, quais sejam: participação da comunidade, cooperação mútua entre os recuperandos, trabalho, religião, assistência jurídica, saúde, valorização humana, família, voluntariedade, Centro de Reintegração Social- CRS, mérito do recuperando, jornada de Libertação em Cristo.

A comunidade pode participar por meio de trabalho voluntário, pois uma das formas de combater a criminalidade é contribuindo com a recuperação dos criminosos. O trabalho voluntário, como o próprio termo já diz, não é remunerado. Podendo, haver remuneração para as pessoas que trabalham no setor administrativo apenas.

Outrossim, a diferença entre os colaboradores da APAC e os agentes penitenciários consiste no quesito confiança, uma vez que na APAC deve prevalecer a confiança da administração com os presos, evitando que isso gere conflitos. No sistema comum, existe uma larga desconfiança daí a necessidade do uso de armas e de vigilância ostensiva. Segundo Ottoboni (2001, p. 64):

É evidente que tudo deve começar com a participação da comunidade. É necessário encontrar meios de despertá-la para a tarefa, mormente quando não existirem dúvidas de que o Estado já se revelou incapaz de cumprir a função essencial da pena, que é extremamente preparar o condenado para retornar ao convívio social.

Tendo em vista, se tratar de entidade sem fins lucrativos, seu funcionamento depende de doações de pessoas físicas, jurídicas, entidades sociais e religiosas,

bem como de convênios com o Poder público e suas instituições.

O Conselho de Sinceridade e Solidariedade (CSS) é um órgão auxiliar da administração da APAC, tendo como função promover a harmonia dentro do ambiente, baseado na mútua ajuda dos recuperandos.

O modelo conta com assistência jurídica, de modo a oferecer acompanhamento por advogado aqueles que não podem arcar com as despesas de honorários advocaticos. Na saúde, existem consultórios específicos para atender aos recuperandos. Todo esse assistencialismo busca preservar a valorização humana, que norteia toda a atuação da APAC. A presença da família é algo frequente, assim, a família é colaboradora da recuperação, motivo pelo qual o elo de ligação dos recuperandos e dos familiares não pode ser embaraçado. Assim, aduz Ottoboni (2001, p. 26):

A criação do CRS oferece ao recuperando a oportunidade de cumprir a pena no regime semi-aberto próximo de seu núcleo afetivo: família, amigos e parentes, facilitando a formação de mão-de-obra especializada, além de favorecer a reintegração social, respeitando a lei e os direitos do sentenciado. O recuperando não se distancia de sua cidade e encontra, logicamente, apoio para conquistar uma liberdade definitiva com menos riscos de reincidência, além de se sentir protegido e amparado como ser humano. Várias são as APACs no Brasil.(Jacareí-SP, Caraguatatuba-SP, Bragança Paulista-SP, Itaúna-MG, Cuiabá-MT, entre outras), que seguiram essa recomendação. Além dos pavilhões para abrigar os recuperandos dos regimes semi-aberto e aberto, construíram, no mesmo local, sala para palestras, consultório médico-odontológico, refeitório e outros espaços que, além de permitirem o cumprimento da pena em local digno para o recuperando e seus familiares que também se fazem presentes no processo, contribuem sobremaneira para a recuperação do condenado.

O trabalho deve existir no modelo APAC, que inclusive, obedece a divisão dos regimes da Lei de Execução Penal, em fechado, aberto e semiaberto. No regime fechado, o trabalho se baseia no artesanato e sua comercialização, no semiaberto os recuperandos realizam curso profissionalizante. no regime aberto exige-se que o recuperando comprove que está trabalhando.

Outro aspecto importante é a necessidade de existência de religião, assim é preciso que ao entrar na APAC o individuo deve aderir as regras impostas, e a necessidade de ter uma religião é uma dessas regras, não importa qual seja a religião escolhida, mas sim, que ela existe. Notório, se faz questionar em momento oportuno desse trabalho, até onde essa imposição é legal? Afinal, a liberdade de consciência e de crença, não abrange também a falta de crença em algo ou

alguém? Tudo isso será refletido mais a diante.

Os recuperandos, assim como são chamados são avaliados para a concessão de benefícios durante o cumprimento da pena, essa avaliação é por demais rigorosa e realizada por um Comitê técnico de classificação, tais comitês são formados por pessoas que participam da rotina dos presos, podendo ser voluntários, dirigentes e funcionários da APAC, verificando as tarefas e a caminhada de cada um dos recuperandos, assim, exige-se uma ação positiva, ou seja, engajamento com as atividades desenvolvidas dentro da APAC, não basta apenas ter um bom comportamento.

A estrutura física dos centros de reintegração precisam estar adequadas as normas da LEP, tais como: a separação de acordo com o regime e o sexo do recuperando, dentre outras exigências. As unidades não precisam de grandes investimentos em segurança, de modo que a confiança é o principal meio de conter as fugas e a indisciplina, de modo que, uma vez violada, acarreta a retirada do preso da APAC para o presídio comum. Dentro desse sistema, não existem agentes penitenciários, polícias militares ou civis, de modo que caberá ao Conselho de Sinceridade e Solidariedade composto pelos recuperandos, e por uma equipe administrativa formada por voluntários.

Um ponto que merece destaque, é no que diz respeito a dificuldade que a APAC tem para angariar recursos, uma vez que depende dos poderes públicos para conseguirem verbas para investimento, além do fato que, nem todos os presos se adaptam ao sistema, assim, aqueles presos ligados à organizações criminosas são apontados como os mais resistentes ao sistema, já que o uso de drogas e celulares são consideradas faltas graves, algo tão banalizado nos presídios comuns.

Enquanto que nos demais métodos de privatização já analisados, a execução da pena se mantém no Estado, aqui na APAC isso não ocorre, pois a entidade poderá determinar as regras da custódia, as sanções por indisciplina, enfim a fiscalização do cumprimento da pena, entre outras atividades que são típicas da execução penal. Outrossim, a estrutura física da entidade supracitada deve conter todos os espaços e equipamentos necessários a oferecer condições dignas de sobrevivência ao recuperando.

Neste diapasão, a cumprimento da pena na APAC apresenta características diversas do modo como o Estado realiza essa custódia. Não se fala em presos, mas em recuperandos, todos devem ser chamados pelos nomes, a individualização da

pena prevalece, a sociedade participa dessa ressocialização, os regimes fechado, aberto e semiaberto são visivelmente compatíveis, não existem armas nem agentes penitenciários, não há vigilância ostensiva e rigorosa, além de existir efetivamente as assistências religiosa, profissional, educacional, de saúde, etc. Devido a ausência de agentes públicos responsáveis em fiscalizar e manter a disciplina dentro da APAC, tal incumbência fica a cargo de voluntários e dos próprios recuperandos, tendo em vista que a confiança é a base desse sistema.

A APAC se baseia no mérito, ou seja, a permanência na APAC exige bom comportamento. De um modo geral, através desse modelo podemos ver a efetividade do cumprimento da pena, qual seja prevenir e reprimir.

Por fim, frise-se que a primeira APAC nasceu em São José dos Campos em 1972 e teve como fundador Mário Ottoboni, tendo sua origem ligada a preceitos religiosos que foram se adaptando e ganhando status de método privativo de execução penal. Note-se que a APAC de Itaúna/MG é um exemplo dessas entidades que se destacou por ter alcançado os objetivos esperados pelos seus fundadores.

3 ESTUDOS DE VIABILIDADE E ANÁLISE ECONÔMICA DA GESTÃO PRIVADA DOS ESTABELECIMENTOS PENAIS

3.1 POSICIONAMENTO DESFAVORÁVEL

Feitas as considerações acerca dos diferentes modelos privativos de execução penal, imperiosa se faz a análise das suas vantagens e desvantagens. Daí, pergunta-se: Qual a principal vantagem da privatização? Todos os modelos se amoldam aos critérios legais no que tange a sua criação? Os modos de financiamento desses sistemas estão favorecendo a iniciativa privada em detrimento do poder público? A execução penal pode ser delegada? A solução de hoje pode ser o problema num futuro próximo? A iniciativa privada investiria em tal negócio se seu objetivo primordial não fosse o lucro? Dentro do setor privado, é possível resguardar a isonomia e impessoalidade, corolários da Administração Pública? Enfim, todas essas indagações nortearão esse debate científico.

A privatização de um modo geral serve como “saída rápida” para o caos vivenciado dentro dos presídios brasileiros, pois diante da falta de gestão qualificada por parte do ente público, prefere-se depositar essa tarefa em terceiros, assim agindo, os responsáveis se livram da incumbência e esperam nos outros o resultado que não foram capazes de atingir. É evidente que essas soluções rápidas e pouco estudadas poderão no futuro apresentar debilidades e retornar ou piorar a situação dos presídios.

As proposições dominantes indicam para a adoção da pena de morte e para a ‘privatização dos presídios’. O que têm elas em comum é a preocupação econômica excessiva com desconsideração absoluta pela noção do papel do Estado moderno, e no plano psicossocial a demonstração de um ódio incontido e profundo contra a massa desvalida, da qual o preso, ao lado do menor, é o objeto da repugnância tal que só encontra parâmetros na polícia discriminatória de Hitler. São a faceta mais visível de uma sociedade desagregada e sem norte, cujas elites, que já não têm segurança, não os consideram mais seres humanos. E conclui Araújo Neto: ‘Existem, ademais, problemas intransponíveis como a possibilidade real de que as empresas que irão administrar as prisões possam cair em mãos do crime organizado; a identificação do preso, na ótica mercantilista, como simples mão-de-obra e, como decorrência lógica, a falta de compromisso com a ressocialização dos presos; a falta de comprovação de eficiência dos serviços desenvolvidos pelos particulares na gestão de presídios; a impossibilidade, no Brasil, de se delegar o exercício de poder de polícia a particular, etc.’ (ARAÚJO NETO, 1998)

A atuação estatal rumo à privatização demonstra que o país não tem recursos financeiros suficientes para oferecer a dignidade humana de que os presos possuem direito, precisando recorrer aos financiamentos de particulares. A partir disso, verificamos que a maior vantagem do ato de privatizar corresponde a uma possibilidade, mesmo que sem tempo determinado, de oferecer melhores condições de vida no ambiente prisional, aliás, o poder público está inerte.

Entretanto, essa falta de atuação do Estado que prefere abrir mão de suas funções para delegar a terceiros, pode até está florescendo em alguns lugares de um modo saudável, porém uma série de incertezas e complicações que estão sendo desconsideradas hoje poderá culminar num verdadeiro alastramento do caos penitenciário.

A administração de prisões por empresas privadas – consistente no fornecimento de equipamentos de segurança à guarda armada, da construção ao gerenciamento – tem se mostrado um lucrativo negócio, contribuindo sobremaneira para incentivar a existência de uma verdadeira indústria do controle do crime, em que empresários lucram com o aumento da criminalidade e todos os seus efeitos, dentre eles o aprisionamento excessivo. Claro que, Evidente que, quanto mais pessoas são presas em estabelecimentos penitenciários privados, mais lucrarão as empresas envolvidas no ramo (CORDEIRO, 2006, p. 50)

O que a mídia e os próprios governos divulgam representam apenas os pontos favoráveis, quais sejam: nas concessões e terceirizações permite-se que haja um maior investimento em infraestrutura e assistências no cárcere por meio de particulares e na APAC se permite o culto de valores humanos como a confiança e essa relação de harmonia são capazes de construir todo um sistema. Entre o real e a utopia existe muita coisa a se desvendar. Minhoto (2000, p. 13) ressalva o seguinte:

[...] a privatização das prisões mostra muito bem como a reestruturação econômica por meio das forças de mercado aniquila os mais elementares direitos fundamentais e corrói tanto os padrões éticos quanto as próprias estruturas jurídico-políticas do Estado de Direito.

Ao tratarmos da privatização do sistema prisional em seu sentido mais amplo, devemos visualiza-las sob a ótica do modelo francês, pois assim fazendo estamos resguardando no Estado a tutela da execução penal.

As Parcerias Público-Privadas tem em seu objeto a construção e a gestão da função administrativa do complexo penitenciário, bem como a terceirização age

como objeto de transferência de parte das funções administrativas, não impedindo que o poder público por meios de seus agentes fiscalizem e promovam o cumprimento da pena. Tal situação não se verifica no método da APAC em que se delega a uma entidade civil a competência de controle do cumprimento de pena, de modo que caberá a APAC determinar seus princípios e objetivos, não tendo sua atuação restrita à Lei de Execução Penal, mas em preceitos éticos, sociais e religiosos, por isso sua conjectura viola o Princípio da Legalidade.

O dever de punir é privativo do Estado, cabendo-lhe a função de julgar e fazer cumprir a pena, essa função é indelegável, conforme preceitua a Lei de Execuções Penais em seu art. 1º: “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”. Tal preceito legal precisa ser obedecido no momento da privatização, de modo que a delegação não ofenda o Princípio da legalidade que rege a atuação da administração pública e com previsão no art. 37, caput, da Constituição Federal vigente.

Tais modelos privativos necessitam de recursos para gerir suas atividades penitenciárias, daí o Estado financia juntos às concessionárias e terceirizadas, deixando para fazer o repasse dos recursos em um longo prazo, porém com um valor de custo bem mais elevado do que o que costuma gastar com o preso, ou seja, o custo de manutenção do preso nos modelos privados é bem superior aos custos que vivenciamos nos presídios públicos. Quanto as APACS, ficam na dependência de doações ou convênios, que podem ou não existir. Será que o Brasil terá recursos suficientes para arcar com esses financiamentos quando eles passarem a ser ofertados à toda população carcerária brasileira?

Ao abrir espaço para atuação das empresas privadas em presídios, todo cuidado é pouco, pois estamos esquecendo que o principal objetivo de uma empresa é o lucro e a perseguição desse objetivo pode ser perpetrada por meios que violem a isonomia e a impessoalidade na prestação do serviço. O aumento das privatizações irá gerar um mercado promissor, favorecendo o lucro e a iniciativa privada, esse impasse acarretará aplicação de técnicas de gerenciamento privado, tais como: corte de gastos.

Os contratos de gestão privada, em sua maioria das vezes, exige uma quantidade de presos durante a validade do contrato, assim mostra-se que o preso é visto como matéria-prima dentro do mercado, motivo pelo qual o

encarceramento cada vez maior é algo mais lucrativo. Se a criminalidade fosse combatida pelo sistema, ele faria sua auto exclusão.

As empresas que desejam participar da administração penitenciária visam obter lucros e retirar lucros da própria existência da criminalidade; logo, tais empresas, que têm interesse em manter seus lucros, não irão lutar contra a criminalidade [...] e se não têm tal interesse não devem administrar prisões. (ARAÚJO JUNIOR, 1995, p. 20)

Outra problemática diz respeito, a discrepância existente entre a remuneração de um Agente penitenciário e um carcereiro privado, uma vez que os modelos privatizados querem substituir a figura do agente público, cedendo espaço para contratações sem concurso público, o que irá permitir a escolha de profissionais por “apadrinhamento”, tornando o sistema ainda mais vulnerável a corrupção. Igualmente, o baixo padrão remuneratório do carcereiro demonstra a preferência por uma mão-de-obra barata que despreza a qualidade. Afinal, qual agente público que desempenhando com zelo e disciplina suas funções, iria aceitar uma remuneração tão baixa, diante de uma atividade tão complexa quanto é a atividade penitenciária? Será que os carcereiros privados irão sempre aceitar esse padrão remuneratório? Obviamente a resposta é negativa. Para Damásio de Jesus, acerca do tema privatização:

A privatização é conveniente desde que o poder permaneça no estado, o que é possível, delegar certas tarefas, de modo que aqueles que trabalham nas penitenciárias não sejam obrigatórios funcionários públicos, mas advirto, se abriria caminho para a corrupção (JESUS, 2007 apud SANTOS, 2008.)

Apesar de a APAC ser um modelo privativo que não tem fins lucrativos, sua atuação depende de parcerias e doações, assim não podemos contar com o poder público para fazer convênios com APACS já que não há recursos pra investir sequer na estrutura já existente. Se por um lado, os ideais da APAC são bastante encorajadores da ressocialização, sua manutenção e sua administração por parte de particulares fere a isonomia, legalidade, moralidade e eficiência. Será que se faltar recurso para aplicar em saúde ou alimentação na APAC, os presos irão continuar cooperando? Um poder público falido poderia fazer convênios com APACS em todo o território brasileiro?

Uma medida para ser totalmente viável precisa ter aplicação a todos os presidiários, pois a escolha de alguns acarreta ofensa ao princípio da igualdade dentro de um sistema aonde só o fato de ser excluído da sociedade já é uma quebra

na isonomia, imagine havendo preferências dentro dessa exclusão.

Tal como ocorre num estudo de viabilidade ambiental, assim deve ocorrer nesse estudo, pois a análise só se torna satisfatória quando feita em longo prazo e em maiores proporções, tais dizeres buscam explicar que devido a pouca disseminação dos presídios privatizados e o pequeno lapso temporal resta demonstrado que estamos numa fase de implantação desse novo sistema e por isso, podemos considerar parcialmente viável a implantação da privatização como alternativa ao caótico estado das penitenciárias brasileiras.

Por fim, não se pode negar que um sistema penitenciário que valoriza o ser humano como ocorre na APAC e com boa infraestrutura e assistências básicas como na PPP e na terceirização devem ser inspirações para corrigir as mazelas vividas no cárcere, porém muitas questões que hoje estão silenciadas precisam ser questionadas para evitar futuros problemas. Talvez, a privatização não fosse necessária, se o próprio Estado buscasse mudar sua forma de gestão dos serviços públicos. O afastamento do poder público apenas torna o sistema mais vulnerável, pois o Estado precisa agir rumo a resolução dos seus problemas, buscando fiscalizar mais seus agentes públicos para que não favoreçam a corrupção e consequentemente teremos a correta distribuição dos recursos.

O princípio da legalidade observado pelo particular não tem a mesma conotação de quando é aplicado à Administração pública, esse argumento demonstra a vulnerabilidade do sistema prisional privatizado, desta forma ensina Alexandre de Moraes (2004, p. 314) que:

[...] o princípio da legalidade aplica-se a Administração Pública, porém de forma mais rigorosa e especial, pois o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo, pois, incidência de sua vontade subjetiva, pois na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, onde será permitido a realização de tudo que a lei não proíba. Esse princípio coaduna-se com a própria função administrativa, de executor do direito, que atua sem finalidade própria, mas sim em respeito à finalidade imposta pela lei, e com a necessidade de preservar-se a ordem jurídica.

Nos dizeres de Cordeiro (2006, p. 50) nessa corrida pelo lucro, as empresas privadas não irão se preocupar com a reabilitação dos presos, ao contrário disso, irão querer mais criminalidade para poder crescer dentro do setor empresarial, afinal os seus clientes serão os presos.

A valorização do homem e sua dignidade se feita por agentes públicos comprometidos e capazes de honrar o cargo que exercem é a melhor medida em prol da mudança.

3.2 POSICIONAMENTO FAVORÁVEL

Em contrapartida, os defensores das privatizações, acreditam que essa é a única forma de reagir à inércia do Estado, eles argumentam que entre não fazer nada e fazer algo, é preferível que seja feito alguma coisa.

Esses adeptos acreditam que só a iniciativa privada será capaz de oferecer trabalho remunerado e profissionalização do preso e quanto a fiscalização ficará a cargo do poder público, como forma de garantir a execução do contrato. Outrossim, as possibilidades legais são assim justificadas pelos defensores:

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 (SCHELP, 2009).

Para reforçar o entendimento à respeito da constitucionalidade, D'Urso (1999, p. 71-75) elucida:

Na verdade não se está transferindo a função jurisdicional do Estado para o empreendedor privado, que cuidará exclusivamente da função material da execução penal, vale dizer, o administrador particular será responsável pela comida, pela limpeza, pelas roupas, pela chamada hotelaria, enfim, por serviços que são indispensáveis num presídio. Já a função jurisdicional, indelegável, permanece nas mãos do Estado que por meio de seu órgão juiz, determinará quando um homem poderá ser preso, quanto tempo assim ficará, quando e como ocorrerá punição e quando o homem poderá sair da cadeia, numa preservação do poder de império do Estado que é o único titular legitimado para o uso da força, dentro da observância da lei.

A análise de cada instituto é que pode revelar a sua aceitabilidade ou não, como modelo privatizado de execução penal.

A concessão de serviço público apesar de resolver a questão relacionada a

gestão do presídio, fica prejudicada no que diz respeito ao fato não envolver a construção do presídio, por esse motivo, fica incongruente querer falar em gestão de qualidade num ambiente totalmente destruído e sem as mínimas condições de sobrevivência. Por isso que dentro do modelo de concessão, a concessão especial patrocinada denominada Parceria Público Privada (PPP) ao meu ver mostra-se mais completa uma vez que a execução de obra é elemento vinculante na PPP, assim a construção dos presídios é financiada e a cogestão permite que a boa administração seja insaturada dentro do sistema prisional.

A concessão é viável do ponto de vista político, conforme explicado acima, pois permite a reestruturação do sistema prisional falido. Do ponto de vista jurídico, o cabimento está atrelado ao fato da execução penal continuar nas mãos do Estado, pois apenas a gestão é repassada a concessionária, inclusive o poder público fica incumbido de fiscalizar.

Economicamente a PPP funciona como um financiamento, já que o Estado não tem recursos financeiros para reconstruir as unidades prisionais destruídas pelas rebeliões ou mesmo pela falta de cuidados necessários, então a PPP financia a obra e permite o parcelamento desse valor num determinado período de tempo com aplicação de juros, obviamente. Do mesmo modo, a gestão será financiada pela empresa privada que receberá do poder público para isso. Socialmente, as PPP irão conter problemas ligados as rebeliões nos presídios e fuga de presos devido a precariedade.

As parcerias público privadas efetivam o princípio da legalidade e da eficiência, bem como não excluem o Estado, uma vez que a empresa concessionária irá ter que cumprir metas.

O artigo 4º da Lei 11.079/2004 traz os princípios constitucionais da eficiência, publicidade, segurança jurídica e supremacia do interesse público expressos, visando assim à garantia de bom funcionamento das parcerias.

Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:

I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;

II – [...]

III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;

IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;

V – transparência dos procedimentos e das decisões;

VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;

VII – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria (BRASIL, 2004).

A Lei de Execuções Penais, Lei nº 7.210/84, nos seus arts. 73 e 74, não proíbe a privatização dos estabelecimentos prisionais:

Art. 73 – a legislação local poderá criar Departamento Penitenciário ou órgão similar, com as atribuições que estabelecer.

Art. 74 – o Departamento Penitenciário local, ou órgão similar, tem por finalidade supervisionar e coordenar os estabelecimentos penais da unidade da Federação a que pertencer (BRASIL, 1984).

Alguns entendem que a privatização sob a modalidade de concessão, prioritariamente a parceria público privada, deve ser aplicada no Brasil, independente análises minuciosas sobre possíveis desvantagens.

A privatização à concessionária garante a preservação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, de forma que o contrato pode ser rescindido unilateralmente pelo Estado quando a empresa não cumprir o que foi pactuado.

Em se tratando da exploração da mão-de-obra dos presos, esta questão é facilmente resolvida quando se aplica uma administração prisional mista, ficando o Estado com a parte de administrar, gerenciar e fiscalizar o funcionamento da instituição. Desta forma, fica o Estado responsável por pagar por preso à empresa e os apenados são remunerados pelas atividades que desempenham, tornando-se remota a possibilidade de trabalho escravo nos presídios. Neste sentido, Paola Cristina Bueno Ananias (2005, p. 54) argumenta que:

O trabalho do preso não teria caráter aflitivo ou explorador, mas sim seria garantido pela instituição privada o trabalho remunerado aos presos, deixando os mesmos livres da ociosidade comum nos presídios atuais e altamente danosa ao preso. O trabalho pode dar ao condenado perspectiva de um futuro melhor fora do presídio em razão da possibilidade de o mesmo refazer sua vida de forma honesta, servido para obtenção de recursos monetários para o seu sustento e de sua família, pois é sabido que na falta de caminhos lícitos para tal, o egresso não hesitaria, em razão da necessidade, de utilizar-se de meios duvidosos para o mesmo fim. O trabalho produtivo do preso gera recursos e benefícios ao próprio sistema, uma vez que possibilita que as verbas públicas destinadas para este fim sejam encaminhadas para área da política educacional como uma das formas de prevenção da delinquência. A possibilidade de trabalho dentro do presídio, além de se possibilitar a reinserção do preso à sociedade, mantém os homens ocupados demais para pensar em técnicas delinquentes e ainda mantém a disciplina, diminuindo os riscos de rebeliões e fugas em massa.

Mas para que seja concretizado este intuito de forma eficaz, deve ser observado com todo rigor possível as normas previstas na Lei de Execuções Penais, no que diz respeito à jornada de trabalho, a remuneração, entre outros.

Outro ponto que privilegia a privatização na modalidade em estudo é a desnecessidade da empresa privada licitar quando comprar bens ou contratar serviços que garantam a execução do contrato de cogestão, desburocratizando os processos de gerenciamento.

A participação privada nos presídios brasileiros apresenta-se legal à medida que o setor privado ocupa-se apenas da promoção de serviços penitenciários nas áreas de alimentação, saúde, trabalho e educação dos apenados, assim como na construção e administração de recursos estruturais e materiais dos estabelecimentos. Então, para que se mantenha no contexto legal, a de se observar que algumas funções não podem ser privatizadas, segundo Galliza (2006, p. 34):

- a) a execução da pena e das medidas de segurança, em todos os seus termos;
- b) a reeducação e ressocialização do apenado, nos aspectos nucleares e no tocante à responsabilidade do Estado;
- c) a segurança interna e externa das unidades prisionais e escolta de presos, o que não impede a participação acessória do setor privado;
- d) a constituição das Comissões de Classificação e todos os demais mecanismos para o controle do cumprimento das penas, em conformidade com a Lei Federal nº 7.210/84;
- e) a nomeação do Diretor do Estabelecimento Penal;
- f) Controle de acesso às unidades prisionais, inclusive a visitação dos internos, porque tais prerrogativas atenderão às normas previstas no competente regulamento, e deverão ser exercidas pelo Estado; e
- g) o ensino fundamental nas unidades prisionais

A crítica de um modo geral feita à maior capacidade corruptiva do empresário é desarrazoada, afinal o agente público não pode ser considerado menos corrupto. Ora, ambos, empresário e agente público são seres humanos e podem inclinar-se a a corrupção ou a busca pelo lucro, sendo tais elementares bastante subjetivas e individuais, não cabendo aqui generalizações.

Ainda, nessa linha de raciocínio, forçoso se faz a necessidade de rebater a ideia de que a reabilitação do preso seria deixada em segundo plano, ou talvez nem seja visada pelas empresas em decorrência da corrida pelo lucro. Acontece que a reabilitação do preso é objeto obrigatório do edital licitatório e também do contrato administrativo, podendo sua inobservância resultar na rescisão do contrato.

Observa-se que, visando evitar problemas com a quebra da continuidade do

serviço privado nos presídios, propõe-se um modelo de privatização prisional federal por meio da qual se realiza uma gestão mista dos presídios que envolve a administração pública e a privada. Como argumenta João Marcello de Araújo Junior (1998, p.31):

Nesse projeto, os servidores do sistema penitenciário continuariam sendo servidores estatais. A empresa privada construiria a prisão dentro dos parâmetros da Administração e gerenciará o centro penal. Também poderia explorar o trabalho remunerado dos presos. Estes contribuiriam com seu trabalho para a manutenção do estabelecimento. Seria não só para presos condenados mas, também, para os presos provisórios. Os lucros obtidos com o produto dos investimentos seriam auferidos pelo grupo ou empresa privada. Os contratos não seriam superiores ao período de 10 anos. Os terrenos seriam concedidos pelo Governo Federal e as construções e benfeitorias poderiam ser incorporados ao patrimônio da empresa privada. Essas são, em linhas gerais, as características básicas do modelo federal.

Muito se questiona se o poder público, extremamente debilitado financeiramente, ao ponto de não poder sequer fazer reformas nos presídios existentes e em funcionamento, poderá arcar com os valores necessários para atuação dos parceiros privados.

Os custos de manutenção do preso pelos modelos privatizados são maiores, porém existe uma vantagem nesse contexto, que consiste na possibilidade de parcelamento, ou seja, o poder público faz um financiamento com essas empresas privadas e pode fazer o pagamento no decorrer de até 27 anos em forma de parcelas. Esse modo de pagamento, permite que o orçamento público seja planejado e possa suprir as despesas necessárias a manutenção do sistema prisional.

Caso se opte pela privatização das prisões, o Estado tem por obrigação responsabilizar-se pela direção, vigilância, segurança e supervisão das atividades materiais de reinserção social e moral do preso.

Neste sentido, ressalta-se que a execução penal se desenvolve com base em três atividades específicas, segundo OLIVEIRA (2002, p.336):

- a) atividade jurisdicional, que compete ao juiz da execução penal, na qualidade de comandante da execução, para garantir o cumprimento das disposições legais fixadas pelo Direito Penal, pelo Direito Processual Penal e pela Constituição Federal (art. 66 da LEP);
- b) atividade administrativo-judiciária, a qual é exercida pelo servidor público, para os fins da relação jurídica estabelecida entre o preso e o Estado, que é o titular do jus puniendi. Situam-se, nesse conjunto, as tarefas pertinentes ao Ministério Público, ao Conselho Penitenciário e ao Departamento

Penitenciário (art. 67, 69 e 71 da LEP);
c) atividade administrativa extrajudicial, que pode ser exercida por órgãos do próprio Estado ou por entidades privadas, conforme previsão de lei federal ou estadual. É o caso da promoção de trabalho e da assistência religiosa, jurídica, educacional e à saúde do preso.

Diante dessas atividades, verifica-se que uma das principais vantagens da privatização das prisões é justamente a possibilidade de manter o Estado como responsável pela administração, direção e fiscalização nos presídios. A atuação do Estado nas atividades administrativas, diretivas e de fiscalização dos presídios deixa a atuação das empresas privadas restrita apenas às atividades não jurisdicionais, ou seja, aquelas de execução material e, em segundo plano, atuar no sentido de auxiliar o Estado na orientação dos condenados.

O modelo de privatização baseado na APAC encontra suas principais vantagens no aspecto ressocializador e humanitário que é conferido a pena, de modo que o indivíduo possa se sentir mais valorizado e ter preservado seus direitos mínimos de dignidade humana.

A crítica subsistente sobre a falta de recursos financeiros da APAC que depende de doações e repasse voluntários do poder público, pode ser superada se pensarmos num sistema aonde o poder público contrate a empresa privada para fazer a construção, ficando a gestão a cargo da APAC.

Neste rol de atividades que podem ser realizadas pelas empresas privadas dentro dos presídios, estão relacionados serviços de atendimento médico, farmacêutico e odontológico, além de assistência psicológica e social, conforme a necessidade do apenado. Neste contexto, Livia Portes Braga (2003, p. 44) expõe que:

Os defensores concluem que por meio da privatização a empresa responsável pelo presídio poderá oferecer melhores condições de saúde, higiene, alimentação, educação, entre outros serviços aos presos. Além disso, o ideal de ressocialização poderá ser mais facilmente atingido em um ambiente que preserve a dignidade do interno, ofereça-lhe trabalho remunerado e cursos profissionalizantes visando à sua reintegração social.

Assim, muitos doutrinadores e parte da mídia, acreditam que a única saída plausível é a privatização, pois o Estado não fez nada até o momento, então não se acredita que o faça daqui para frente e o particular será capaz de fazer, justamente por querer ter respaldo e lucro com a atividade que desempenhará. Para fechar esses posicionamentos favoráveis, descreve Edmundo Oliveira (2002, p. 333):

- 1° O Estado já deu prova de incompetência na seara da administração penitenciária;
- 2° O Estado, há muito tempo, por não investir no setor, finge se preocupar com os problemas do cárcere;
- 3° Em nenhum país, nenhuma Corte de Justiça reconheceu a inconstitucionalidade das prisões privadas;
- 4° Dizer não à privatização, sem ao menos testar a experiência, é ser parceiro do universo criminoso, antiético, desumano e caótico das prisões;
- 5° A empresa privada oferece estímulos funcionais e melhores condições de trabalho aos seus empregados;
- 7° A instituição privada garante trabalho remunerado ao preso, sem a contaminação da ociosidade;
- 8° A empresa privada abre possibilidade concreta para a absorção do condenado no mercado de trabalho, após o cumprimento de sua pena;
- 9° Os dirigentes da iniciativa privada têm maior interesse em otimizar os serviços reduzindo despesas desnecessárias, não gastando demasiadamente, porque os prejuízos financeiros lhes afetam diretamente;
- 10° Os dirigentes penitenciários do setor público, vez por outra, estão envolvidos em escândalos de corrupção;
- 11° Por que combater, a priori, o gerenciamento e a administração de uma prisão por empresa particular, se o Estado estará sempre vigilante, fiscalizando diariamente a execução, para evitar desvios no cumprimento das obrigações contratuais?
- 12° Por que temer a participação de empresas vinculadas ao crime organizado, se o Estado, através de regras fixas em Edital estabelecendo concorrência pública, tem todas as condições para fazer a seleção das empresas devidamente qualificadas e de boa reputação?
- 13° É verdade que o lucro faz parte da resposta, no planejamento do custobenefício, mas em se tratando de regime penitenciário, esse lucro será também do preso, que ganhará dinheiro pela sua produção, ajudará sua família e retornará à sociedade devidamente adaptado à terapêutica ocupacional;
- 14° A empresa privada terá interesse em mostrar zelo e eficiência, porque, investindo no sistema, precisa garantir a credibilidade pública e o direito à renovação do contrato;
- 15° O respeito aos direitos humanos na prisão será observado pelo próprio Advogado do preso, que inclusive pode processar a empresa privada pedindo indenização por violação de princípios ditados na Constituição, na Sentença de Condenação ou no Contrato de Adesão com o Estado.

3.3 ANÁLISE ECONÔMICA DA EXECUÇÃO PENAL

O estudo da viabilidade econômica da execução penal permite a multidisciplinaridade a partir do estudo do direito econômico em concomitância com o direito penal, conforme Posner (2007, p. 473):

A tentativa mais ambiciosa e talvez mais influente de elaborar um conceito abrangente de justiça, que poderá tanto explicar a tomada de decisões judiciais quanto situá-la em bases objetivas, é aquela dos pesquisadores que atuam no campo interdisciplinar de 'Direito e Economia'.

A doutrina utiliza a sigla AED para fazer referência à análise econômica do

direito. Essa análise não deve se restringir a meros cálculos, mas a uma contextualização de fatos e probabilidades numéricas.

Partido dessa premissa, imperiosa se faz a análise do crime e da pena em termos econômicos. A linha de raciocínio pressupõe a existência de uma análise de custos a ser feita pelo próprio criminoso, qual seja, se compensa ou não realizar determinada conduta criminosa, uma vez que as probabilidades de ser penalizado por seus atos é maior ou menor. Por outro lado, o Estado irá avaliar economicamente o quanto pode investir no aparelhamento do combate ao crime, pois assim fazendo, a efetividade de punir e investigar crimes gerará um temor no criminoso no momento em que estiver sobre análise se irá ou não delinquir. Fica evidente que crime e gastos com combate ao crime são duas grandezas desproporcionais, de modo que se gastar mais com medidas de efetividade punitiva, teremos menor índice de criminalidade. Claro, que essas aferições são pressupostos lógicos, não há juízo de certeza mas de probabilidade. É nessa linha de pensamento que Posner (2007, p. 494) diz:

Não se pode dizer que economia seja aquilo que os economistas praticam, porque muitos não economistas praticam economia – ou se tornam economistas ao praticá-la. Não se pode, ao menos quando se tenta ser preciso no falar, chamar a economia de “ciência da escolha racional”. Existem teorias de escolha racional que não se assemelham à economia, ou porque pressupõem preferências instáveis, que alteram muitos dos prognósticos da economia, ou porque pressupõem uma pluralidade de agentes racionais dentro de cada ser humano – por exemplo, um ego impulsivo e um ego que se volta para o futuro.

Um modelo de gestão equilibrada do sistema penitenciário requer estudo de viabilidade jurídica, econômica e outros. Assim, o AED será um instrumento para descobrir erros de gerenciamento de recursos, dentre eles, podemos citar as privatizações, que irão depender de altos investimentos e mesmo assim estão sendo vistas como excelentes alternativas para uma parcela significativa de pessoas interessadas nesse feito. Será que essa alternativa atende a análise satisfatórias de custos e benefícios? Outra ressalva diz respeito existência de três regimes de cumprimento de pena, quais sejam: fechado; semiaberto e aberto. Daí a necessidade de ver aonde o investimento deve ser maior e menor, a fim de atender as demandas e exigências que o regime requer.

O regime semiaberto é visto como uma oportunidade para o Estado recolher receitas através da atividade produtiva desenvolvida pelos apenados, ou seja, o Estado tem a seu favor mão de obra gratuita, isso é uma forma de gerar renda e

desenvolver a economia. Mas, o que tem sido feito? Algumas empresas privadas estão usando a mão de obra dos apenados a custos baixos e com isso ofertam cursos profissionalizantes, ou seja, não tem despesas, só lucros. E por que o Estado não faz a mesma coisa? Ora, todos esses problemas constituem o modelo arcaico de gestão pública que o Estado adota, não prioriza melhorias e métodos inovadores, deixando espaço para que a iniciativa privada faça em proveito próprio e não em nome do interesse público.

Vejamos que a eficiência, princípio constitucional, não deve reger toda a atividade administrativa do Estado, deve também estar presente na gestão do sistema prisional, pois apesar de ser uma atividade voltada ao cumprimento da lei penal, ela se reveste na sua execução de atividades administrativas.

A reestruturação econômica poderá render ótimos modelos de solução dos problemas do cárcere, sem retirar das mãos do Estado, a tutela da execução penal, estando assim, pautado na lei e na confiança de que o poder público, diversamente, do particular é dotado de imparcialidade. Segundo Garland (1999, p. 70): “o investimento da criminalidade e os dispositivos de segurança são, portanto, cada vez mais impostos antes pelas forças econômicas do que pela política pública”.

Em artigo científico publicado na Revista Direito e Liberdade – ESMARN, de autoria de Rodrigues (2011, p. 113), disserta com perfeição acerca da análise econômica da execução penal:

As políticas destinadas à segurança pública e as normas jurídicas que as fundam giram em torno dessas duas variáveis sistematizadas por Becker (2010), isto é, p e f. O investimento tanto em polícia ostensiva como judiciária e em instituições como o Ministério Público representam crescimento na variável p, pois essas instituições representam a prevenção, investigação e repressão ao crime, aumentando a probabilidade da punição. Por outro lado, a alteração legislativa para o aumento da duração das penas e o investimento em construção de penitenciárias, dotadas de mais celas, onde seja possível manter por mais tempo no cárcere os apenados, representa acréscimo na variável f, maior severidade na punição. No entanto, ambas as políticas importam altos custos. Cabe à sociedade avaliar tais custos, considerar os benefícios e primar pela eficiência das políticas públicas desse jaez. É preciso, então, otimizar os investimentos em p e f. Trata-se, pois, de premissa básica da economia aplicada às políticas públicas e ao Direito, qual seja o emprego de recursos cada vez mais escassos para o atingimento de fins ainda maiores

Em longo prazo, os procedimentos rumo a privatização irá resultar em grandes dívidas econômicas do Estado com particulares, isso pode resultar em pressões externas para receberem mais investimentos e consequentemente dará

oportunidade para novos e futuros problemas. Não adianta pensar em soluções atuais e modernas, que logo estarão ultrapassadas e inadequadas.

O modo de pensar AED pode resultar numa série de pensamentos econômicos que o Estado e até mesmo o próprio criminoso poderá se valer. Saliente-se que ao falarmos em economia, não estamos tratando meramente de questões financeiras, a economia, envolve controle de situações que pensadas de modo racional geram diminuição de índices e conseqüentemente acarretam um equilíbrio financeiro considerável, esse é o modo saudável de se pensar em AED.

Muito se tem associado que a pena máxima é a melhor forma da combater o crime, esse modo de pensar, sob enfoque AED não é tão solucionador quanto pensávamos.

Note-se que a economia na quantidade da pena aplicada irá proporcionar mais chance efetiva de que a pena seja cumprida. A AED se distribui em algumas vertentes: teoria da escolha racional; direitos de propriedade; questão das externalidades; relação mercado e tráfico, etc.

Para teoria da escolha racional, há a necessidade de fundamentar com base em critérios lógicos o comportamento do indivíduo, ou seja, não basta enquadrar o indivíduo como um transgressor da lei, é preciso analisar quais circunstâncias foram influenciadoras da ocorrência do resultado.

Quanto ao direito de propriedade, sua relação com o AED permite que ocorra o redimensionamento do conceito de propriedade outrora dado pela lei, de maneira que os bens possam circular com custos menores e conseqüentemente o uso ilimitado do direito de propriedade será substituído por direitos socialmente reconhecidos.

Já as relações mercado-tráfico, propõe a criação de um mercado artificial, aonde as pessoas poderiam realizar trocas visadas economicamente, porém tuteladas pelo direito. Carvalho (2011) cita em seu artigo eletrônico um exemplo dessa externalidade, veja:

Veja-se o caso do tráfico de bebidas e de Al Capone, durante a chamada Lei Seca, nos Estados Unidos, em que, nas décadas de 20 e 30 do século passado, encontrava-se proibida a venda de bebidas em solo americano. Por ser uma atividade ilícita, os gangsteres tomavam conta de atender à procura inerente a tal produto, de então, ilícito. As disputas eram feitas à base das armas e do cometimento de ilícitos outros. Sobrevindo a regulamentação do mercado de bebidas, tornando a sua comercialização ilícita, atualmente, mercados são disputados seja em razão da qualidade do

produto, seja a partir de políticas de propaganda e marketing. Perceba-se que, nesse caso, a partir de uma "escolha do legislador", de prática de uma atividade criminosa, passa-se a existência de um mercado.

As externalidades são reflexos da conduta de alguém que atinge terceiro, seja de modo positivo ou negativo. Quando há uma externalidade negativa há uma necessidade de reparar o dano causado, essa é a visão tradicional. Pela visão AED as externalidades devem ser resolvidas pelas transações entre pessoas dentro do mercado. Enfim, toda essa análise econômica da execução penal, traz soluções mais práticas e menos onerosas de solucionar os problemas no sistema prisional brasileiro.

Rodrigues (2011, p. 121) externa uma conclusão bastante salutar acerca do EAD no sistema prisional brasileiro, trazendo desafios, críticas e soluções de um modo condensado, conforme transcrito a seguir:

Por fim, conceber a Execução Penal sob o prisma de custos e benefícios é teoria jurídica inafastável, ante o esfacelamento do sistema de Execução Penal. Voltar os recursos governamentais ao regime semiaberto, por este trazer mais benefícios a baixo custo, é meta urgente, abstraindo-se, ao menos em princípio, da estrita vinculação à noção de justiça. Esse clamor imediatista da sociedade por uma equivocada noção de justiça pode redundar em nefastos prejuízos futuros. Se, hoje, vê-se o crescente apelo social por um regime penal mais fechado e mais rigoroso (inviável do ponto de vista econômico) – obviamente que por reação ao crescente da criminalidade –, amanhã, os prejuízos sociais serão maiores, tudo porque o gestor e o operador do direito se renderam à concepção de justiça afastada de uma análise pragmática de custo e benefício. Firmados esses paradigmas, concluímos ser possível solucionar muitas das incongruências do sistema penitenciário, tudo por força da metodologia econômica aplicável, ressaltando a importância do regime semiaberto como o sustentáculo do sistema.

Um modelo de execução penal que modifique o status crítico em que se encontra o nosso sistema prisional precisa buscar embasamento no AED e ver todas as possibilidades de atingir o equilíbrio.

4 GESTÃO PRISIONAL INOVADORA: EDUCAÇÃO, GESTÃO E TRABALHO COMO FOCO E SUSTENTABILIDADE

4.1 VISÃO HUMANITÁRIA DO PRESO

Muito se fala em direitos humanos nessa era globalizada em que vivemos, porém no momento de aplicação de penas à pessoas marginalizadas e transgressoras das normas sociais, acabamos excluindo esse grupo de uma proteção mais humanitária.

Tratemos bem o delinquente porque é um irmão em desgraça: de uma forma ou de outra, nós o engerdramos ou produzimos, por nossa má planificação social, por nossas insuficientes medidas de prevenção, por nossas precárias tabelas de predição. Cada ser humano que se envia à prisão constitui um monumento de nosso fracasso, da mesma maneira que cada golpe que aplicamos a nossos filhos revela a impotência de nosso raciocínio e a ineficácia de nosso sistema educativo (GALINDO, 2001, p. 59).

As garantias legais e os direitos humanos são previstas diante de diversos estatutos legais em nível nacional e mundial, tal como, convenções como a Declaração de Direitos e Deveres do Homem, Resolução da ONU, prevendo as regras mínimas ao tratamento dos presos a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Nacional tem-se a Constituição Federal em seu art. 5º, trazendo o direito e garantias fundamentais ao cidadão, e do preso; bem como a Lei de execução penal em seu artigo 41, dispondo em seus incisos os direitos infraconstitucionais que garantem ao sentenciado ao decorrer da execução penal.

O artigo 5º da Constituição Federal em seu inciso III traz que “ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante”, embora todo aparato legal, o que tem ocorrido na prática é o contrário, ocorre a violação desses direitos que lhe são protegidos a inobservância dessas garantias legais, pois a partir do momento que o preso é passado a tutela do Estado, acaba perdendo além do direito da liberdade, seu direito fundamental, sofrendo castigos, maus tratos, perdendo sua dignidade acarretando a degradação de sua personalidade e tornando-se inviável o seu retorno a sociedade.

O tratamento dos direitos humanos com efetividade no cumprimento da pena, englobando os regimes, sexo, idade e condições especiais de cada apenado

podem surtir significativas melhorias, pra isso o poder público precisa investir em infraestrutura adequada. É crucial que os valores humanos sejam preservados, principalmente aqueles que são excluídos do seio da sociedade, se isso não fosse verdade, então não haveríamos que considerar a isonomia como princípio constitucional e corolário da dignidade da pessoa humana, ou seja, deve-se dá a todos condições dignas de sobrevivência.

[...] temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que asseguram a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos (SARLET, 2011, p. 73).

A pena de reclusão, por si só, já carrega o caráter punitivo e repressivo, de modo que no transcorrer do cumprimento da pena, não cabe tratamentos mais degradante e não dignificador da vida do aprisionado.

4.2 EDUCAÇÃO E PRISÃO

Existe um pensamento social de que é através da educação que poderemos reduzir a violência na sociedade, esse modo de raciocinar, nos leva a uma série de contextualizações, que se fazem oportunas nesse trabalho.

De acordo com a Lei de Execução Penal:

Da Assistência Educacional.

Art. 17. A assistência educacional compreenderá a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado.

Art. 18. O ensino de 1º grau será obrigatório, integrando-se no sistema escolar da Unidade Federativa.

Art. 19. O ensino profissional será ministrado em nível de iniciação ou de aperfeiçoamento técnico.

Parágrafo único. A mulher condenada terá ensino profissional adequado à sua condição.

Art. 20. As atividades educacionais podem ser objeto de convênio com entidades públicas ou particulares, que instalem escolas ou ofereçam cursos especializados.

Art. 21. Em atendimento às condições locais, dotar-se-á cada estabelecimento de uma biblioteca, para uso de todas as categorias de reclusos, provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos (BRASIL, 1984).

Em primeira análise, ao defendermos esse ideal devemos ter em mente os locais aonde a educação pode e deve chegar. Ao falarmos em educação sempre nos remetemos ao ambiente escolar comum e seus níveis infantil; fundamental; médio e superior, porém o termo educação alcança espaços bem maiores, qual seja: o sistema prisional. Afinal, a prisão é ou deveria ser uma escola, nesse sentido uma crítica vem à tona: se a prisão é uma escola, porque a educação é apenas um objetivo suplementar, complementador desse sistema? Ora, não deveria ser a educação o objetivo principal? Essas e outras problemáticas serão aqui pormenorizadas.

A educação brasileira, assim como as políticas públicas criminais estão em constante crise, e mesmo assim, o Estado não resolve privatizar todas as suas escolas, isso demonstra que a privatização não é a saída de problemas. O problema da falta de qualidade na educação e a deficitária execução penal, não encontram defeitos nas políticas elaboradas, pois em ambos os casos, temos boas ideias, o problema reside na hora de implementar aquilo que foi debatido. O problema da educação se resolveria com a simples construção de novas escolas? E os presídios, os problemas se resolvem apenas construindo novos presídios? Resolveríamos os problemas da educação retirando professores qualificados e substituindo por mão de obra barata? Resolveríamos os problemas na prisão substituindo os agentes penitenciários por carcerários? Gastar mais em escolas e em presídios, por si só resolveria alguma coisa? Obviamente, as respostas para todas essas indagações são negativas.

Vejamos que não é quem executa ou quanto se gasta para executar, mas o modo como se executa uma política pública, seja educacional ou criminal, é que dá efetividade.

Nos últimos anos, muito se tem falado nos avanços da educação, mas avançamos em que? Realmente, o número de pessoas com acesso à educação aumentou, porém isso não é suficiente, pois a qualidade da educação oferecida é fundamental, de modo que o aumento de pessoas na escola, precisam estar interligados a boas práticas educativas. Situação semelhante pode ser vista nos presídios, a ampliação de vagas nos presídios não será uma solução definitiva para nosso sistema caótico, é preciso estar interligado a boas práticas educativas, isso é cumprir com o papel ressocializador da pena. E o caráter retributivo? O simples isolamento social já cumpre o efeito punitivo da pena, não carecendo de medidas

disciplinares mais severas. Imagine uma criança que não gosta de ir a escola porque não quer ser disciplinada, e acaba sendo levada coercitivamente todos os dias, lá chegando deverá obedecer, ao menos “em tese”, às normas da instituição e manter-se isolada das brincadeiras e rebeldias da rua, essa criança, ainda precisa ser castigada com métodos cruéis? Claro que não. Uma vez inserido no ambiente educativo, a educação deve ser o principal objetivo, e educar não é apenas acumular conhecimentos teóricos, mas uma série de aprendizagens.

Ao apontarmos a educação como solução, devemos ver, as suas possíveis influências fora do ambiente prisional, aonde ela teria um caráter preventivo e dentro do ambiente prisional que passaria a ter um caráter restaurador.

A qualidade do ensino, não está em aprender a ler e escrever o nome, ou mesmo memorizar extensos livros sobre determinada matéria, mas consiste em ensinar a aprender, fazer desenvolver as capacidades cognitivas e aplicar de modo prático aquilo que se ensina. Se isso não acontece, teremos profissionais desqualificados, e isso gera desemprego e pobreza que são eixos temáticos do tema criminalidade.

Outrossim, a qualidade do ensino, ainda fora do ambiente prisional, deve ser pautada na abordagem ética e social, dos valores humanos e culturais de um povo, ou seja, a figura subjetiva do aluno deve ser valorizada dentro do todo. Esse modo, qualificado de ensino-aprendizagem, irá derrubar outros eixos temáticos do tema criminalidade, quais sejam: valores éticos e sociais, personalidade do indivíduo, influência do meio em que vive etc.

Dentro do ambiente prisional, a educação deve perseguir aqueles objetivos apontados acima e adaptá-los ao meio encarcerador em que o preso está inserido, ou seja, os educandos aqui serão os presos. A atual política criminal conta com a educação em seu bojo, porém a educação é um bônus na pena para aquele que se mantém algumas horas dentro da biblioteca segurando um livro, será que ler mesmo? E como aprender sozinho? Que educação é essa, sem educadores? Nota-se aqui a falta de efetividade.

Conforme evidencia MARCÃO (2007, p. 22), o documento afirma que:

[...] devem ser tomadas medidas no sentido de melhorar a educação de todos os reclusos, incluindo instrução religiosa. A educação de analfabetos e jovens reclusos deve estar integrada no sistema educacional do país, para que depois da sua libertação possam continuar, sem dificuldades, a sua formação. Devem ser proporcionadas atividades de recreio e culturais em

todos os estabelecimentos penitenciários em benefício da saúde mental e física.

Não existe processo educativo aonde não há relação entre educador e educando, lembre que os agentes penitenciários são fiscais e não educandos, para dá efetividade a educação seria necessário a presença constante de professores no ambiente prisional, talvez por videoconferência e aulas ao vivo.

No que se refere à compatibilidade entre trabalho e educação no contexto prisional, o artigo 8º da Resolução nº 03 de 2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária dispõe que: “o trabalho prisional, também entendido como elemento de formação integrado à educação, deve ser ofertado em horário e condições compatíveis com as atividades educacionais” (BRASIL, 2009).

Outrossim, o ensino deve profissionalizar e capacitar para o mercado de trabalho, poucos são os presídios aonde isso ocorre de verdade, raras exceções.

Enfim, a ideia norteadora da prisão deve ser a ressocialização e isso só será possível por meio da educação de qualidade, a prisão não pode representar um espaço aonde a vida termina, mas aonde ela recomeça. Essa visão é que poderá criar um espírito de mudança e anseio por uma vida melhor quando sair desse sistema.

A educação dentro do sistema prisional não está adstrita apenas aos presos, mas também aos agentes e demais servidores que trabalham nos presídios, assim para Maeyer (2006, p. 32):

[...] a educação na prisão não significa apenas educação para os presidiários. A educação na prisão na perspectiva do aprender por toda a vida para todos envolve o ambiente e, portanto, também o staff e os agentes penitenciários. Em muitos países, os agentes penitenciários recebem uma formação básica a respeito de deveres, medidas de segurança. O possível papel deles em amparar e promover educação formal e não-formal não está ainda suficientemente enfatizado. Algumas experiências têm sido promovidas com sucesso em alguns poucos países, e o papel social dos agentes penitenciários tem sido destacado e valorizado – eles são as pessoas que mais têm contato com os prisioneiros. O papel que cumprem entre todos os que atuam na prisão e com relação às famílias dos internos é crucial. A educação na prisão deve realmente incluir os agentes penitenciários que, em muitos países, também têm um baixo nível de escolaridade e nenhum acesso à educação continuada.

Um sistema penal aonde a ociosidade prevalece não há ressocialização, pois para que isso ocorra é preciso criar e desenvolver projetos que estimulem a criatividade e a construção de conhecimento para que ao sair do ambiente possa dá

continuidade à vida.

Durante o período em que permanece segregado, o preso perde o contato com as inovações e conhecimentos do mundo, de modo que o estudo é uma das formas de conseguir manter-se a par dos novos conhecimentos. Assim se posiciona Sorci (2000, p. 11):

[...] é de força convir que o estudo, como atividade de caráter intelectual que se destina ao aprimoramento artístico e intelectual, guarda nítida semelhança com o trabalho propriamente dito, mormente estando ambas as atividades visando atingir os objetivos da Lei de Execução Penal, qual seja: o sentido imanente da reinserção social, o qual deve compreender a assistência e ajuda efetivas – na obtenção de meios capazes de permitir o retorno do condenado ao meio social em condições favoráveis para a mais plena integração.

O estudo, além de permitir a remissão da pena, contribui na formação profissional, uma vez que o ensino técnico profissional permite que o egresso desenvolva alguma atividade econômica após sair do sistema prisional, gerando renda e sustento para si e sua família, servindo, pois, de meio para ressocialização. Nos dizeres de Leme (2007, p. 145):

[...] a sala de aula não será mais do que uma “cela de estudo”, uma cela, digamos, onde encontramos lousa e carteiras. Por isso, ousamos chamar a sala de aula no interior de uma penitenciária de “cela de aula”. Não queremos, com isso, estigmatizar esse espaço. Acreditamos que se possa olhar a cela de aula em um sentido positivo. Será nesse espaço que ocorrerá o aprendizado escolar de maneira formal. Esse espaço terá para muitos presos um significado especial. Para alguns, será a primeira oportunidade de aprender a ler e escrever; para outros, a chance de concluir os estudos e esboçar, assim, um futuro diferente.

O engajamento de toda a sociedade é primordial na conquista do resultado esperado, assim aduz Onofre (2007, p. 12):

Os presos fazem parte da população dos empobrecidos, produzidos por modelos econômicos excludentes e privados de seus direitos fundamentais de vida. Ideologicamente, como os “pobres” são jogados em um conflito entre as necessidades básicas vitais e os centros de poder e decisão que as negam. São, com certeza produtos da segregação e do desajuste social, da miséria e das drogas, do egoísmo e da perda de valores humanitários. Pela condição de presos, seus lugares na pirâmide social são reduzidos à categoria de “marginais” “bandidos”, duplamente excluídos, massacrados, odiados.

Apesar, de o país valorizar um projeto pedagógico estruturado nos presídios,

ainda vivemos uma triste realidade, em que o ensino não é levado a sério, sendo mera moeda de troca dentro do sistema prisional, muitos usam o benefício apenas para remir a pena, outros sequer demonstram interesse, e uma pequena minoria visualiza nisso uma oportunidade de concluir os estudos, aprender um novo ofício ou ser alfabetizado, assim Teixeira (2007, p. 15) critica esse comportamento:

[...] que deve ser preservado e enfatizado é que a educação no sistema penitenciário não pode ser entendida como privilégio, benefício ou, muito menos, recompensa oferecida em troca de um bom comportamento. Educação é direito previsto na legislação brasileira. A pena de prisão é definida como sendo um recolhimento temporário suficiente ao preparo do indivíduo ao convívio social e não implica a perda de todos os direitos.

4.3 GESTÃO E PRISÃO

Todo o problema vivido no sistema prisional brasileiro está associado com a péssima gestão e a falta de respeito com a coisa pública, por parte da sociedade em geral. O zelo com o dinheiro público é colocado em último plano, veja que o poder público está se abstendo de atuar, passando para terceiros a solução onerosa daquilo que poderia fazer sozinho, talvez para evitar a “fadiga”. Será que os particulares vão trabalhar e resolver tudo de graça? As privatizações irão gerar altos custos para o Estado e muitos apadrinhamentos devem surgir na escolha de empresas, favorecendo a corrupção, tema tão frequente no país, que não mais espanta ninguém.

Se o Estado tivesse coragem para erguer os braços e gerir os bens que possui, por meio de governantes, servidores e a população em geral nada disso estaria ocorrendo. O mais interessante é que quando se trata de medidas evasivas á intimidade do preso, o Estado alega a dificuldade na execução da pena com base nisso, porém quando se libera para o setor privado, muitas coisas acabam sendo permitidas, acho até que a Lei de Execução Penal fica oculta.

O problema seria resolvido se a verba fosse destinada integralmente para o que se destina e os bens fossem geridos eficientemente. O próprio Estado poderia criar órgãos ou comissões mais participativas, aonde tivessem servidores qualificados e fosse dado algum incentivo para aqueles que fossem mais participativos e atuantes, espécies de bonificações. Outrossim, a fiscalização da atuação de seus servidores é fundamental para verificar se os objetivos estão sendo

cumpridos e a constante gestão exige esforços e dedicação, algo muito além do que o governo costuma fazer ao executar uma política pública.

O ser humano é dotado de virtudes e defeitos, os erros que assolam a vida humana, apesar de desprezíveis, são passíveis de cometimento por todos que habitam as teias da sobrevivência terrestre, assim diante do erro humano é virtuoso o poder de punir, porém essa punição não deve apenas reprimir determinada conduta, mas também ensinar novos modos de viver na sociedade, sem que haja discórdia ou violação da vida, do patrimônio, e outros bens jurídicos, de modo que cada ser humano seja livre dentro de suas limitações físicas, emocionais e patrimoniais.

Neste diapasão, o estudo do modo de tratamento que está sendo dado aos presos, é matéria de cunho social e deve ser vista sem discriminação, pois deixar que um aglomerado de criminosos continuem frustrados e alimentando maus pensamentos, irá determinar o cometimento de futuros delitos.

Do ponto de vista da administração gerencial, uma boa saída para o alcance de bons resultados na gestão prisional é de forma geral, a inserção do gerente que se sente parte do processo de mudança ou o que teve a unidade prisional que dirige informada das mudanças em curso tornam a percepção de mudança algo que traz resultados positivos. Isso explica o fato de que quando as decisões e as medidas gerenciais são tomadas “de cima para baixo” as resistências para a sua implementação são maiores, ao passo que, tornando-se partícipes do processo, os gerentes prisionais são facilitadores do processo.

Um sistema prisional eficiente não representa comodidade ao criminoso, apenas permite que os erros sejam transformados em novas atitudes, dando a chance para um novo posicionamento do criminoso frente a sociedade em que vive, construindo novos valores. Essa mudança no modo de agir e pensar de muitos presidiários é que ocasionará a diminuição da violência, diante da queda do índice de reincidência.

A teoria “broken Windows Theory” ou teoria das janelas quebradas, segundo a qual a ausência das autoridades torna o meio favorável a marginalidade, enfatiza de modo indireto, a importância do poder público gerindo as atividades penais e mostrando que está sob o controle desse poder tão importante, qual seja o poder-dever de punir.

A descontinuidade administrativa é apontada como um impacto na gestão

dos presídios, haja visto que A descontinuidade administrativa é o fator mais evidente mas o fato gerador é transversal à organização: a ingerência política. A concessão de cargos centrais na gestão obedecem, via de regra, ao atendimento, sem maiores critérios, a pleitos político partidários. A cada gestão a Secretaria da Justiça é literalmente invadida por pessoas que vêm ocupar cargos e funções estratégicas, para os quais não estão qualificadas. Um diretor de presídio confessou nunca ter pisado nem numa delegacia. Ninguém associa conflitos e rebeliões a tais questões, com efeitos colaterais capazes de implodir o Sistema Penal. É mais fácil imputar tudo à índole pervertida dos presos.

4.4 O TRABALHO E PRISÃO

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

Assim, D'Urso (1999, p. 65) afirma que a privatização dos presídios deve ser regida diante das regras de direito administrativo e com a presença do controle do Estado, a que se submetam as concessionárias ou permissionárias de serviço público. O Poder Público, como co-gestor do sistema, deve fiscalizar o serviço, apurar e reprimir possíveis condutas que considere ilegais e que venham a ferir os direitos dos presos.

O trabalho do preso será adequado ao regime de cumprimento de pena, e esta será cumprida em diferentes estabelecimentos prisionais. No regime fechado, a pena será cumprida dentro de penitenciárias de segurança máxima ou média, devendo o trabalho, em regra, ser interno e somente durante o dia, com exceção ao trabalho externo, autorizado pela direção da unidade, destinado exclusivamente a obras públicas, quando presentes os requisitos ensejadores.

Já no regime semiaberto, as unidades são colônias agrícolas, industriais ou similares, nessa hipótese o Estado é responsável por ofertar trabalho interno, sendo que os trabalhos externos dependerão de autorização denominada saída temporária. No regime aberto, por sua vez, a pena deve ser cumprida em casa de

albergado ou estabelecimento congênere para o regime aberto, nesse caso há uma liberdade maior, no qual o apenado exercerá somente atividade externa, sob o senso da autodisciplina.

Evidencia-se que no regime semiaberto prioriza-se o trabalho, que será desenvolvido em locais apropriados mantidos pelo poder público, porém, existe uma deficiência de oferta de vagas nessas condições relatadas, motivo pelo qual admite-se a prisão domiciliar. Esse fato de não ser cumprido nos moldes previstos na Lei de Execução Penal, ensejam a formação de um ambiente impune, uma vez que na prática não existe regime semiaberto.

É importante enfatizar que o trabalho do preso não pode ser encarado como um castigo, mas como uma oportunidade para remir a pena, bem como a possibilidade de adquirir uma renda e quem sabe um emprego após a saída do presídio. Por isso a LEP em consonância com a Constituição Federal proíbe trabalhos forçados, porém a sua realização é obrigatória.

No desempenho do trabalho deve ser levada em consideração as habilidades de cada apenado, pois isso irá permitir que o mesmo desempenhe seu ofício de origem, mesmo que no cárcere. O preso provisório, não é obrigado a trabalhar, sendo facultativo ao mesmo. As aptidões físicas, intelectuais, mentais e profissionais devem ser respeitadas e o labor não pode prejudicar, tendo apenas caráter ressocializador.

A jornada de trabalho deve obedecer ao mínimo de seis horas e o máximo de oito horas, com descanso nos domingos e feriados, porém, os mesmos não estão regidos na CLT, não existindo vínculo de emprego entre apenados e o Estado, sendo sua atuação mera relação de trabalho.

Quanto a remuneração, nos casos em que for devida, deve obedecer ao limite mínimo de $\frac{3}{4}$ do salário-mínimo, essa remuneração deve ser distribuída do seguinte modo: reparação do dano do crime; assistência a família; etc.

O labor do preso pode ser gerenciado por empresa pública, autarquia e até mesmo empresas privadas, de modo que estas serão responsáveis pelo pagamento da remuneração e pela qualificação desses indivíduos. Devendo resguardar todos os direitos previstos na LEP.

Baqueiro (2009, p. 4) explica que:

É importante apontar quais seriam as vantagens econômicas para o

parceiro privado na contratação da mão-de-obra carcerária. Torna-se vantagem para a empresa a contratação do preso, pois obtém mão-de-obra mais barata do que a oferecida pelo trabalhador livre, fica isenta de alguns encargos trabalhistas e o Estado cede gratuitamente o espaço (sem cobrar aluguel) dentro das penitenciárias para montagem de oficinas de trabalho; não há inclusive o pagamento de luz nem de água.

Nesse contexto, o trabalho do preso tem vislumbrado a criação de uma tática mercadológica de empresas privadas que investem em cursos de qualificação e aprimoramento que utiliza a mão de obra carcerária, assim os presos são vistos como uma mão de obra bastante viável, pois tendo em conta que o trabalho é exercido dentro dos presídios, não que se falar em atrasos ou faltas, sem falar que a mão de obra é mais barata e não gera uma série de encargos trabalhistas.

Segundo Silva (2001, p. 45):

Primeiro busca-se a disciplina dos internos e organização do ambiente prisional, de modo a adaptá-lo ao padrão vigente, fomentando um verdadeiro "adestramento" que extraia a máxima docilidade naquele quadro de beligerância latente; Segundo, o objetivo da regeneração e ressocialização dos indivíduos presos fazem do trabalho verdadeiro pilar do tratamento penitenciário.

Com relação à seleção e recrutamento dos empregados, os apenados recebem um tratamento diferente do que acontece normalmente no mercado de trabalho, que segundo Silva (2001, p. 41):

No universo penitenciário não se aplicam in totum as regras de recrutamento e seleção utilizadas no mercado de trabalho por duas razões muito simples: a seleção é feita obedecendo-se aos quesitos de segurança e disciplina, que buscam favorecer os presidiários com maior tempo de cumprimento de pena e melhor comportamento; além disso, quase sempre é preciso realizar treinamentos prévios para capacitar o preso para a execução das tarefas próprias da função.

Para que o trabalho externo seja realizado, se faz necessária rigorosa fiscalização para evitar fugas, bem como que sejam trabalhos em obras públicas ou serviços realizados por órgãos da administração direta ou indireta.

A remição da pena dar-se na proporção de um dia de pena para três dias de trabalho. Muito se discute se a prática de falta grave acarreta a perda dos dias remidos na pena, pois tal previsão afronta o instituto do direito adquirido.

O egresso do sistema prisional, pode carregar com o trabalho que desempenhar uma larga experiência para o mercado, assim como, é possível que a

empresa privada exploradora da mão de obra no presídio, realize a contratação dos presos que se destaquem e continuem laborando na empresa, após a saída do presídio. Essa atitude reduz a vulnerabilidade do egresso, tal como descreve Toigo (2006, p. 5):

Não há como falar da situação do egresso, sem deixar de focalizar a vulnerabilidade deste, pois atualmente, a reinserção completa do cidadão encarcerado na sociedade não passa de mera utopia, uma vez que somos seres dotados de memória e que, como seres humanos sensíveis a mínimos estímulos, sejam eles, negativos ou positivos, respondemos rapidamente e estes, sendo o encarceramento um estímulo totalmente negativo ao cérebro de qualquer pessoa que venha a passar por tal experiência.

Por sua vez, o estudo é apontado como uma excelente maneira de obter melhor desempenho no trabalho desempenhado seja fora ou dentro do ambiente prisional, pois permite a profissionalização do indivíduo diante das novas tecnologias, tão essenciais no mercado de trabalho moderno. Salm (1998, p.1516):

A internacionalização da economia pressupõe a adoção de novas tecnologias na produção e na organização do trabalho que lançando mão dos avanços da microeletrônica, determinam novos perfis ocupacionais para os quais a escolaridade básica completa e de qualidade aparece como uma condição necessária [...]. Independentemente da base técnica anterior, para a qual a qualificação do trabalhador é possível independentemente de sua trajetória escolar, agora, é a escola de educação geral que através das habilidades intelectuais e do domínio dos conhecimentos científicos básicos, criará a base sobre a qual se fará posteriormente a qualificação profissional.

5 CONCLUSÃO

O debate acadêmico acerca do sistema prisional e seus enfoques mais modernos foram essenciais para construção de posicionamentos favoráveis e desfavoráveis à privatização. Nesse mesmo contexto conseguimos abordar vários aspectos relativos a descrição do cárcere no Brasil, trazendo à tona uma realidade miserável que taxamos como “ressocializadora”.

Os aspectos educacionais e laborais da pena foram descritos como soluções para a reintegração do apenado no decorrer do cumprimento da pena, e consequentemente prepara-lo para o mercado de trabalho quando for egresso do sistema prisional. A palavra mais abordada em todo o texto foi “gestão”, uma vez que apontamos a sua importância como a solução mais viável de solução da crise carcerária.

Foram dados inúmeros argumentos desfavoráveis as privatizações, dentre eles: a busca pelo lucro que move a iniciativa privada, em total confronto com a busca pelo interesse público, corolário da Administração Pública. Em outros momentos, abordamos a opinião daqueles que são favoráveis a privatização e os motivos que regem sua escolha, que de modo geral podemos resumir em: e o Estado não faz, alguém tem que fazer.

A explicação do que seja AED (análise econômica do direito) e sua aplicação na execução penal foi indicada como um remédio para reestruturação do arcaico sistema prisional brasileiro, esse estudo de viabilidade econômica é visto por alguns estudiosos como uma forma interdisciplinar de buscar um controle racional de custos e benefícios, sempre tomando por base a probabilidade.

A visão humanitária da execução penal, foi respaldada como uma válvula de escape, pois os maus tratos sofridos no cárcere revelam a ofensa desenfreada à dignidade da pessoa humana. Essa conduta desviada da linha de pensamento dos direitos humanos é a principal causa dos problemas vividos, afinal o problema não reside em si na falta de recursos, mas no má gerenciamento de recursos, que muitas vezes o fazem assim, somente porque estão a trabalhar com presos. Esse modo de pensar é o posicionamento de muitos funcionários públicos, daí a necessidade do Estado fiscalizar mais a atuação de seus agentes e ver seus recursos terem mais aplicabilidade.

No corpo desta monografia fizemos a diferenciação entre terceirização,

concessão, PPP e APAC, o que para muitos parece ser a mesma coisa, não é de fato, pois cada espécie tem peculiaridades e implicações diferenciadas.

Por fim, podemos concluir que os problemas maiores de todo o sistema prisional são: infraestrutura escassa e inadequada; péssimo serviços de saúde; educação e trabalho para poucos; falta de compromisso de alguns funcionários público que trabalham com a execução penal; corrupção; problemas das drogas; facções, má fiscalização, etc.

Veja que a falta de recursos é só um dos muitos problemas que afligem as prisões, por isso a atuação conjunta de governantes e da sociedade por meio de reformulação da gestão é um passo rumo às melhorias, sem onerar o Estado com concessões, terceirizações ou mesmo APAC, em que veríamos uma abstenção estatal, algo que já foi superado dentro das dimensões do direito. Hoje, o Estado não deve apenas se abster, mas fazer algo em prol da sociedade, afinal vivemos a terceira dimensão dos direitos fundamentais, marcada pelos princípios da solidariedade e fraternidade, ou seja, esperamos uma atuação solidária, um ato de fazer do no Estado brasileiro.

Como autora desse trabalho acadêmico mostrei-me desfavorável a privatização, mesmo tendo abordado os argumentos daqueles que são favoráveis, por isso preferi expor outros modos de solução dos problemas, que não ficassem arraigados nesse tema de privatização, que tem sido tão acolhido na mídia nacional.

Pensar o sistema prisional requer três vertentes: descrevê-lo; problematizar e solucionar. A precariedade descrita e seus problemas como causa ou consequência foram todos desbulhados nesse trabalho, mas não parou por aí, pois a apresentação de cada modelo privado se fez necessária para trilhar possíveis soluções. Porém, a educação e o trabalho que aparentemente já fazem parte do sistema prisional, não são comumente colocados na cerne dos debates sobre o tema, motivo pelo qual trouxe tão valiosos temas a esteira desse trabalho.

A educação e o trabalho, apesar de já serem praticados no meio penal, ainda não estão efetivados, com força, se tratam de meros meios de redução de pena e não a chave ou instrumento de ressocialização. Claro, que em alguns lugares isso já se mostra visível, mas a abrangência ainda é tímida e concentrada. O que se espera nesse debate é que o processo seja capaz de atender a todo o sistema, como um lema, uma ideologia de recuperação do preso.

Não procuro rechaçar as hipóteses privadas de execução penal, pois elas

podem trazer boas medidas, a exemplo da PPP (parceria público-privada) que atende aos anseios legais, não contrariando o princípio da legalidade, uma vez que se baseia no modelo francês de privatização, ou seja, não retira o poder-dever de punir das mãos do Estado. A cogestão e a construção de novas estruturas prisionais são medidas necessárias para conter a inércia estatal, que não dispõe de recursos financeiros, nem de técnicas de gestão eficiente.

Porém, parcela considerável de governantes apostam na privatização a todo custo, e com isso esperam abandonar o problema nas mãos de terceiros, ou seja, não estão mantendo-se atentos as melhorias, as contribuições, querem apenas, delegar.

Assim, entendo que a AED, a educação, o trabalho e a gestão deveriam ser implementados pelo Estado, independente de privatizações. Afinal, são essas soluções são “vacinas”, para problemas futuros, que talvez, a iniciativa privada não possa resolver sozinha. Vejo, as privatizações como esconderijos para governantes que não sabem administrar, que querem se abster ou retirarem de si algumas responsabilidades.

Por isso, a proposta desse estudo foi centrada num conjunto integrado de várias possíveis soluções, para que não estejamos focados em apenas uma saída. É preciso rever o modo como o Estado vem gerindo a coisa pública, os recursos financeiros. Bem como, é necessário escolher um modelo privatizado que seja viável em todos os seus aspectos econômico, jurídico, político, etc. E sobretudo, é fundamental aliar boas técnicas e métodos baseado na educação e no trabalho, a fim de reformar o sistema prisional. Trata-se aqui de uma reforma física e institucional, não somente física, como defendem alguns.

REFERÊNCIAS

ANANIAS, Paola Cristina Bueno. **O sistema penitenciário e a questão da privatização dos presídios no Brasil**. Brasília: [s.n.], 2005.

ARAÚJO JUNIOR, João Marcello de (Coord.). **Privatização das prisões**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

ARAUJO JUNIOR, João Marcello de (Coord.). **Privatização das Prisões**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p. 20.

ASSIS, Rafael Damasceno de. **A realidade atual do sistema penitenciário Brasileiro**. 2007. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos908/a-realidade-atual/a-realidade-atual.shtml>>. Acesso em: 28 jun. 2016.

BAQUEIRO, Fernanda Ravazzano Lopes. **Da necessidade da declaração e respeito aos direitos trabalhistas dos presos e o papel do Ministério Público do Trabalho no combate a exploração da mão-de-obra carcerária**. 2009. Disponível em: <<http://www.conpedi.org/manaus/>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal, v. 1**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRAGA, Lívia Portes. **Privatização dos presídios: alternativa para solucionar a crise do sistema carcerário**. Brasília: [s.n.], 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 3 abr. 2017.

BRASIL. **Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004**: Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/11079.htm>. Acesso em: 3 abr. 2017.

BRASIL. Lei Ordinária Federal. **Lei n. 7.210 de 11 de julho de 1984**: Lei de Execução Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm>. Acesso em: 28 jun. 2016.

BRASIL. Lei Ordinária Federal. **Lei n. 9.491/1997 de 9 de setembro de 1997**: Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9491.htm>. Acesso em: 28 jun. 2016.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária(CNPCP). **Resolução n. 03, de 11 de março de 2009**: Dispõe sobre as diretrizes nacionais para a oferta de educação nos estabelecimentos penais. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10028-resolucao-3-2009-secadi&Itemid=30192>. Acesso em: 3 abr. 2017.

CABRAL, Sandro. **Além das Grades**: uma análise comparada das modalidades de gestão no sistema prisional. Tese (Doutorado) – Faculdade de Administração da Universidade Federal da Bahia. Bahia: Núcleo de PósGraduação em Administração, 2006.

CARVALHO, Cristiano de. **A economia do crime**: o direito penal sob o olhar da análise econômica do direito. 2011. Disponível em: <<http://www.juristas.com.br/informacao/artigos/a-economia-do-crime-o-direito-penal-sob-o-olhar-da-analise-economica-do-direito/30/>> Acesso em 26 jul. 2016.

CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do Sistema Prisional Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora: Livraria Freitas Bastos S.A. – 2006.

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

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Parcerias na administração pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

FARIAS, Luciano Chaves de. **O controle extrajudicial das parcerias público-privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

GALINDO, Antonio Sanchez. **Narraciones Amuralladas**. México: Impresos Chávez, 2001.

GALLIZA, Kamila Macedo. **A privatização dos estabelecimentos prisionais**. Brasília, [s.n.]: 2006.

GARLAND, David. As contradições da “sociedade punitiva”: o caso britânico. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 13, p. 59-80, nov. 1999.

JESUS, Damásio de. **Entrevista à revista Problemas Brasileiros**, nº 383 Set/Out 2007, Portal do SESC SP. Disponível em: . Acesso em abr. 2016.

LEME, José Antonio Gonçalves. **A cela de aula: tirando a pena com letras. Uma reflexão sobre o sentido da educação nos presídios**. In: ONOFRE, Elenice Maria Cammarosano (org). Educação escolar entre as grades. São Carlos: EdUFSCar, 2007.

MARCÃO, Renato. Curso de Execução Penal. 5º Edição. São Paulo. Editora Saraiva, 2007.

MARTINS, Sergio Pinto. **A terceirização e o direito do trabalho**. 8. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2007.

MAEYER, Marc de. **Na prisão existe perspectiva da educação ao longo da vida?** Alfabetização e Cidadania: revista brasileira de educação de jovens e adultos, Brasília, n. 19, p. 17-37, jul. 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

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

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

OLIVEIRA, Edmundo. **O futuro alternativo das prisões**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

ONOFRE, Elenice Maria C. (Org). **A educação escolar entre as grades**. São Carlos: EDUFSCAR, 2007.

OTTOBONI, Mário. **Ninguém é irrecuperável: APAC: a revolução do sistema penitenciário**. São Paulo: Cidade Nova, 2001.

POSNER, R. **Problemas de filosofia do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

RODRIGUES, Fillipe Azevedo. Análise Econômica da execução penal: ressocialização e regime semiaberto. **Revista Direito e Liberdade**, ESMARN, Natal,

v. 13, n. 2, p. 101-124, jul./dez. 2011. Disponível em: <http://www.esmarn.tjrn.jus.br/revistas/index.php/revista_direito_e_liberdade/article/viewFile/403/433>. Acesso em: 20 jul. 2016.

SALM, Claudio. Reestruturação da produção e da Educação. In: SINGER, P. (Org.). **Empresa social e globalização: administração autogestionária: uma possibilidade de trabalho permanente**. São Paulo: ANTEAG, 1998.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9 ed. Rev. Atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SCHELP, Diogo. **Nem parece presídio**. 2009. Disponível em: <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/desenvolvimento/conteudo_423608.shtml> Acesso em: 10 ago. 2016.

SILVA, Roberto da. **O que as empresas podem fazer pela reabilitação do preso**. São Paulo: Instituto Ethos, 2001.

SORCI, Almeida. Remição da pena pelo estudo: sentença. **Caderno Juízes para a Democracia**, ano 5, n. 21, jul./set. 2000.

SOUZA, Fatima. **Como funcionam as prisões: assim são as cadeias brasileiras**. 2012. Disponível em: <<http://pessoas.hsw.uol.com.br/prisoos5.htm>>. Acesso em: 19 jul. 2016.

TEIXEIRA, Carlos José Pinheiro. **EJA e educação profissional**. Brasília: Secretaria de Educação a Distância (SEED) do Ministério da Educação (MEC), 2007. (Boletim n. 6; Salto para o Futuro).

TOIGO, Renato Ramos. **Frente à realidade do sistema penitenciário brasileiro atual, o cidadão encarcerado é passível de ressocialização?**. 2006. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/textos/x/16/80/1680/>. Acesso em: 3 abr. 2017.

TRIBUNA DO NORTE. **Calamidade completa um ano**. 13 mar. 2016. Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/calamidade-completa-um-ano/340322>>. Acesso em: 28 Jun. 2016.