

**LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE NATALENSE PARA O DESENVOLVIMENTO DO RIO
GRANDE DO NORTE**

ROBERTO PEIXOTO VERAS

**PRESÍDIOS PRIVADOS INDUSTRIAIS: PROPOSTA INOVADORA DE
POLÍTICA PÚBLICA-PRIVADA E DE INCLUSÃO SOCIAL**

Natal/RN
2010

ROBERTO PEIXOTO VERAS

**PRESÍDIOS PRIVADOS INDUSTRIAIS: PROPOSTA INOVADORA DE
POLÍTICA PÚBLICA-PRIVADA E DE INCLUSÃO SOCIAL**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Negócios da Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte como requisito obrigatório para obtenção do grau de Especialista MBA em Gestão Estratégica de Negócios.

Orientador: Aluísio Alberto Dantas (Msc.)

Co-autoria: Érica Ludmila Cruz Barros (Msc.)

Natal/RN
2010

Catálogo na Publicação – Biblioteca da FARN
Setor de Processos Técnicos

Veras, Roberto Peixoto

Presídios privados industriais: proposta inovadora de política pública-privada e de inclusão social / Roberto Peixoto Veras. – Natal: FARN, 2010. 53f.

Orientador: Aluísio Alberto Dantas (Msc.)

Monografia (Especialização em Gestão Estratégica de Negócios) – Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte.

1. Penitenciárias Privadas – Monografia. 2. Sistema Carcerário Brasileiro – Monografia. 3. Trabalho em Presídios – Monografia. I. Título.

RN/FARN/BC

CDU 343.81

ROBERTO PEIXOTO VERAS

PRESÍDIOS PRIVADOS INDUSTRIAIS: PROPOSTA INOVADORA DE
POLÍTICA PÚBLICA-PRIVADA E DE INCLUSÃO SOCIAL

Monografia de conclusão do Curso de Especialização MBA em Gestão Estratégica de Negócios da Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte, (_____) aprovado com a nota: _____(_____) não obtendo aprovação, em ____ de ____ de _____, avaliado pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Alúcio Alberto Dantas, MSc.
Orientador

Prof.
Membro Examinador

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. **Aluísio Alberto Dantas** pelo valioso e fundamental auxílio como orientador e grande incentivador para o alcance dos objetivos com o tema escolhido e na condução deste trabalho.

À Prof. Dra. **Érica Ludmila Cruz Barros**, pelo suporte técnico como co-autora e a dedicação e parceria para a elaboração deste trabalho.

Aos meus familiares que de forma indireta me motivaram para superação das dificuldades em cumprir esta missão.

RESUMO

A profunda e interminável crise do sistema carcerário brasileiro apresenta situações cada vez mais caóticas e com reflexos danosos para toda a sociedade. O atual modelo prisional do país é ineficiente, desordenado, desumano e não cumpre com o seu papel fundamental de reabilitar para o convívio social os apenados. É um assunto que chama muito a atenção, mas não proporciona quase nenhuma ação que busque uma reorganização e tornar todo o sistema algo justo, produtivo, além de não devolver à sociedade cidadãos piores do que antes de pagar suas penas. Com o objetivo de analisar as condições necessárias à privatização de presídios, este trabalho mostra um caminho, algo que de alguma forma já está dando alguns passos em nosso país, mas que em nações desenvolvidas já mostram seus resultados. O modelo de privatização de presídios, desenvolvido no presente estudo, aborda aspectos institucionais e funcionais, com vistas à promoção das condições necessárias à estabilidade social e à busca da função social do sistema carcerário brasileiro, diferente do existente e sem tirar do Estado a responsabilidade constitucional de responsabilidade por todo o sistema prisional e pela ressocialização, além de criar novas oportunidades de negócios para a economia do nosso país. Tratando-se de estudo acadêmico, a proposta contempla três alternativas de negócios, que podem inclusive ser transformadas em uma única atividade, bastando para tanto de adaptações necessárias dos empreendedores. O estudo conclui que é viável a construção de pequenos presídios para locação ao Estado e outros segmentos da iniciativa privada, relacionada a atividades industriais; descreve a sua potencialidade na locação de mão-de-obra para a prestação de serviços, em diversas atividades profissionais, em diferentes níveis de qualificação e de acordo com as demandas de mercado. Trata-se, portanto, da adequação do atual modelo carcerário em unidades de produção e de oferta de bens e serviços para os setores públicos e privados da região. A implementação dessa proposta poderá ampliar a oferta dos serviços prisionais, mediante a parceria do setor público com a iniciativa privada, reduzindo custos e permitindo a inclusão produtiva e ocupacional dos presos durante a sua permanência em cárceres.

Palavras-chave: Penitenciárias Privadas. Ressocialização. Trabalho em presídios.

ABSTRACT

The deep and interminable crisis of the Brazilian jail system presents more chaotic situations each time and with harmful consequences for all the society. The current prisoner system. model of the country is inefficient, disordered, not human and it does not fulfill with its basic paper to rehabilitate for the social conviviality the imposed a fine on ones. It is a subject that very calls the attention, but does not provide almost no action that searches a reorganization and to become the system all something just, productive, beyond not returning to the society worse citizens of what before paying its penalty. With the objective to analyze the necessary conditions to the privatization of penitentiaries, this work shows a way, something that of some form already is giving some steps in our country, but that in developed nations already they show its results. The model of privatization of penitentiaries, developed in the present study, approaches institutional and functional aspects, with sights to the promotion of the necessary conditions to the social stability and the search of the social function of the Brazilian, different jail system of the existing one and without all taking off of the State the constitutional responsibility of responsibility for the prisoner system. and the ressocialização, beyond creating new business-oriented chances for the economy of ours country. Being about academic study, the proposal contemplates three business-oriented alternatives that can also be transformed into an only activity, being enough for in such a way of necessary adaptations of the entrepreneurs. The study it concludes that the construction of small penitentiaries for location to the State and other segments of the private initiative is viable, related the industrial activities; it describes its potentiality in the location of man power for the rendering of services, in diverse professional activities, different levels of qualification and in accordance with the market demands. It is treated, therefore, of the adequacy of the current jail model in units of production and of it offers of goods and services for the public and private sectors of the region. The implementation of this proposal will be able to extend offers of the prisons services, by means of the partnership of the public sector with the private initiative, reducing costs and allowing the productive and occupational inclusion of the prisoners during its permanence in jails.

Key Words: Private prisons. Social recuperation. Work in penitentiaries.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	09
1.1	CONTEXTO E COLOCAÇÃO DO PROBLEMA.....	10
1.2	CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO.....	12
1.2.1	Situação geral no Brasil.....	12
1.2.2	Situação no Rio Grande do Norte.....	13
1.3	OBJETIVOS.....	14
1.3.1	Objetivo geral.....	14
1.3.2	Objetivos específicos.....	14
1.4	JUSTIFICATIVA.....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	17
2.1	PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP).....	17
2.2	BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL.....	18
2.3	OS REGIMES PRISIONAIS E A IMPORTÂNCIA DO TRABALHO	21
2.4	CRÍTICAS À PRIVATIZAÇÃO.....	24
2.5	RELATÓRIO DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO (CPI) DO CONGRESSO NACIONAL.....	25
2.6	O ÓCIO SUBSIDIADO DOS APENADOS.....	26
2.7	A FUNÇÃO SOCIAL DO TRABALHO NA RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO.....	27
2.8	EXPLORAÇÃO DO PRESO.....	28
3	METODOLOGIA.....	31
3.1	TIPO DE PESQUISA.....	31
3.2	UNIVERSO E AMOSTRA.....	32
3.3	INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS.....	33
3.4	TRATAMENTO PARA ANÁLISE DOS DADOS.....	33
4	MODELO DE PRESÍDIO INDUSTRIAL PRIVADO.....	34
4.1	CARACTERÍSTICAS GERAIS DO PRESÍDIO INDUSTRIAL PRIVADO.....	34
4.2	INDICADORES DE VIABILIDADE DA PARCERIA PÚBLICO-	36

	PRIVADA DO PRESÍDIO.....	
4.3	VIABILIDADE DO PRESÍDIO INDUSTRIAL ATRAVÉS DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA.....	40
4.4	RESULTADO DA PESQUISA DE CAMPO.....	44
4.5	PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS: UM GRANDE NEGÓCIO COM DIVIDENDOS SOCIAIS.....	45
4.6	ESTATÍSTICAS DE PRESOS TRABALHANDO NOS ESTADOS..	47
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	50
	REFERÊNCIAS.....	52

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem a sua fundamentação em conteúdos políticos, sociológicos, antropológicos e econômicos. O empreendedorismo tem origem no termo empreender que significa realizar, fazer ou executar, é essencial para a geração de riquezas dentro de um país, promovendo o crescimento econômico e melhorando as condições de vida da população. É também um fator importantíssimo na geração de empregos e renda. A busca de novos negócios é um desafio de todo empreendedor e não raro é surpreendido por novas oportunidades. Com o propósito acadêmico voltado para o trabalho de conclusão da Pós-Graduação em MBA de Gestão Estratégica de Negócios da Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do RN – FARN, buscou-se a reflexão de tema com características inovadoras e diferenciais de conteúdo e forma; além disso, o estudo está voltado para o alcance social e retorno do capital investido e que são estratégias a serem atingidas. Procurou-se algo que fosse crítico, na visão atual da sociedade brasileira e que possa unir capital – Estado – sociedade. Essa é a lógica que fundamenta a presente proposta inovadora de negócio para o Estado do Rio Grande do Norte, através de um novo formato de presídios privados, aliado a uma estrutura industrial e educacional com foco na ressocialização.

Essa proposta tem por finalidade maior, inicialmente apresentar para o Estado do Rio Grande do Norte um modelo penitenciário que reduza o aporte de recursos do Estado, possibilite novas oportunidades de negócio e torne o sistema prisional mais humanizado, tornando possível o difícil objetivo da ressocialização. O estudo foi desenvolvido com base em pesquisa bibliográfica e documental no seguimento de Presídios Privados no mundo e em nosso país, e que possibilitou a identificação e análise de aspectos positivos e negativos; bem como a formulação de propostas que orientem um novo modelo carcerário que corrija as deficiências apresentadas e que atenda à legislação penal e à constituição de nosso país. Com o intuito de diagnosticar e apresentar propostas de análise e implementação de presídios privados industriais, enquanto ação inovadora de política pública-privada e de inclusão social no Brasil, mediante um projeto-piloto no Rio Grande do Norte, o

presente estudo conta com o seguinte conteúdo: introdução, com a descrição contextual e respectiva problematização a ser pesquisada; os objetivos gerais e específicos estudados e a justificativa dos aspectos relevantes da pesquisa, sob as óticas macroeconômicas, políticas, sociais e governamentais; bem como os aspectos micro setoriais profissionais e de importância local que justificam a execução da pesquisa.

1.1 CONTEXTO E COLOCAÇÃO DO PROBLEMA

Os brasileiros são bombardeados diariamente pelas notícias de superlotação de presídios, rebeliões e fugas. A cada segundo a Constituição Federal é violada e violentada, principalmente em seu art. 5º, XLIX, (onde se assegura “aos presos o respeito à integridade física e moral”). Numa rápida pesquisa sobre o que está ocorrendo no sistema penitenciário brasileiro, foram garimpadas notícias que se destacaram na imprensa no ano de 2009, onde o assunto é farto e preocupante, conforme os seguintes destaques:

O Globo, em 23/10/2009 – “Rebelião deixa sete presos mortos na Paraíba”; Site Consultor Jurídico em 21/10/2009 – “Mulheres estão presas em contêiner no Espírito Santo”; Diário do Nordeste, 20/10/2009 – “Superlotação na Colônia Penal”; Jornal o Globo, em 25/05/2009: “Juiz do Rio Grande do Sul alega superlotação de presídios e nega prisão de 15 acusados de roubo de caminhões”; também O Globo de 22/06/09 trás a seguinte manchete: “Superlotação de presídios faz surgir um novo Carandiru em São Paulo”. O Diário de Canoas, jornal do Rio Grande do Sul, do dia 30/05/2009, apresenta a seguinte manchete: “Presos são liberados no RS por causa de superlotação nos presídios”; O Jornal Zero Hora do Rio Grande do Sul, da edição do dia 25/10/2009, tem a seguinte manchete: “Caos nos presídios gaúchos provocou 50 mil fugas nos últimos dez anos”.

O caos no sistema penitenciário brasileiro existe, a crise é profunda e não se vislumbra, através das autoridades, nada que aponte um caminho; apenas é reconhecido que o problema é grave e de difícil solução e que ações serão tomadas

para buscar melhorias. É um discurso vazio e que, a cada dia, vai agravando o que parece impossível de ainda piorar, pois o limite já chegou. A questão dos presídios não sensibiliza a grande maioria da população, por desconhecerem as consequências nefastas que todos são vítimas, mas não identificam as origens.

A Revista (de circulação nacional) Época do dia 20/02/2009, apresenta uma matéria onde faz referência a falta de cadeias para prender todos os apenados do Brasil, quando cita o último levantamento da Secretaria Nacional de Segurança, que mostra que há apenas três vagas para quatro condenados. Para o cumprimento de todos os mandados de prisão expedidos pela Justiça, o número saltaria para 653.000. Manter encarcerado tantas pessoas custaria sete vezes o valor da Bolsa-Família, ou seja, R\$ 65,3 bilhões, tendo como base o custo de cada vaga em uma penitenciária federal, que é de R\$ 100,0 mil. Outros 7 bilhões anuais seriam gastos para manter os presos.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 16/09/09, no Curso de Direito Penal e Processual Penal da Justiça Federal em São Paulo, promovido pela Escola de Magistrados da Justiça Federal da 3ª Região, na apresentação do Coordenador Nacional de Mutirões Carcerários, Dr. Erivaldo Ribeiro dos Santos, apresentou a juízes federais uma radiografia do sistema penitenciário. Dentre vários problemas apresentados, fez referência ao déficit de vagas, o qual pode ser maior, pois os mutirões têm encontrado em alguns Estados, quantidade de presos bem superiores às informadas pelas estatísticas do DEPEN¹ (Departamento Penitenciário Nacional). “Na Bahia, por exemplo, encontramos 5.800 (cinco mil e oitocentos) presos a mais que estavam nas delegacias e não faziam parte das estatísticas oficiais”, relatou. Ele falou ainda sobre o elevado número de presos provisórios no país, que chega a uma média nacional de 45%, sendo que em alguns Estados esse percentual é superior a 70%. “São presos sem decisão definitiva condenatória, mas que permanecem presos em regime fechado”, explica. De acordo com o magistrado, devido à falta de estrutura dos presídios, é comum os mutirões carcerários encontrarem presos provisórios nas mesmas celas dos definitivos.

¹ O DEPEN é órgão superior do Ministério da Justiça, integrante da Secretaria do Estado da Segurança, da Justiça e da Cidadania, com a função de executar a Política Penitenciária Nacional e apoiar administrativamente e financeiramente o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Tal problemática é visível no Rio Grande do Norte e comumente são veiculadas através da imprensa, matérias que retratam o caos vivido.

Em 24 de novembro de 2009, o Novo Jornal na seção Cidades, página 11, trás a preocupante manchete: “em Parnamirim, presos amontoados e sujeira nas celas, onde relata toda a deprimente situação.” Tem um relato do Delegado do 1º Distrito de Parnamirim, Dr. Graciliano Lordão, conforme segue: “A lotação da delegacia é prova de que essa cidade é a que mais precisa de uma cadeia pública. Manter os presos prejudica diretamente o resultado do trabalho dos policiais civis”. Na matéria é informado ainda que das 63 comarcas do Estado do Rio Grande do Norte, apenas quatro possuem prisões provisórias, Natal, Macaíba, Caraúbas e Nova Cruz.

A contextualização das condições socioeconômicas e políticas que orientam a gestão atual das diretrizes de funcionamento do atual sistema penitenciário brasileiro e Norterio-grandense remetem à seguinte problematização de pesquisa: ***quais são as características de um novo modelo penitenciário que compatibilize os interesses da sociedade, do governo e das empresas e que assegurem a dignidade humana do presidiário e a sua ressocialização e ocupação produtiva na atividade econômica?***

1.2 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

A situação do sistema carcerário brasileiro está em profunda crise e isto é apresentado em números pelo próprio Ministério da Justiça, através do Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen (2009), do DEPEN, apresenta em seu relatório de junho de 2009.

1.2.1 Situação geral no Brasil

População carcerária nacional (Secretaria de Justiça e 469.546

Segurança Pública)

Nº de Habitantes do Brasil - Fonte IBGE - Junho de 2008	189.612.814
População carcerária por 100.000 habitantes	247,68
Quantidade de presos/internados:	
Masculino	439.027
Feminino	30.519
Total	469.546
Número de vagas:	
Masculino	283.375
Feminino	16.017
Total	299.392

Com base nos dados oficiais, conclui-se que existe um déficit de vagas no país de 170.154 vagas. É esse número assustador que está provocando todo um descompasso no sistema prisional brasileiro, que reflete em grande risco para a sociedade brasileira, a qual está diante de uma calamidade que pode representar um futuro sombrio para todos e sem destinação de classe social.

1.2.2 Situação no Rio Grande do Norte

População carcerária do RN (Secretaria de Justiça e Segurança Pública)	5.202
Nº de Habitantes do RN - Fonte IBGE - Junho de 2008	3.106.430
População carcerária por 100.000 habitantes	167,46
Quantidade de presos/internados: (incluso presos provisórios)	
Masculino	4.828
Feminino	374
Total	5.502

Número de vagas:

Masculino	3.746
Feminino	180
Total	3.926

A situação do Rio Grande do Norte não difere de nosso país, senão vejamos, o déficit atual é de: 1.576 vagas o que para um Estado pequeno proporcionalmente em termos populacionais, representa um desafio que exige soluções planejadas que busque um controle do Estado.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Analisar a viabilidade de implantação de presídio privado industrial em Natal.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) Apresentar diretrizes de funcionamento de presídios privados industriais no Rio Grande do Norte.
- b) Através de uma legislação específica e utilizando a parceria pública privada PPP – propor um modelo que possa atrair o investidor para uma nova modalidade de negócio com amplo apelo social e que proporcione uma verdadeira mudança nos conceitos de cárcere não só no Rio Grande do Norte, mas em todo país.

1.4 JUSTIFICATIVA

A crise do sistema penitenciário atual exige a adoção de um novo modelo que tenha como referência o sistema norte-americano, mas sempre com o foco em realidade econômica; um processo que fuja do modelo atual, leve à participação efetiva da iniciativa privada, desde a construção e co-gestão, além de ter como foco: educação, trabalho e a busca da ressocialização.

O presente estudo apresenta uma proposta de Presídio Industrial Privado, que reduza os erros de algumas tentativas de implantação em nosso país desta modalidade de presídios. No intuito de beneficiar apenas grupos econômicos sem nenhuma bagagem técnica e capacidade financeira, aventuraram numa atividade, sem nenhum compromisso de atingir os reais objetivos de ressocialização, comprometendo todo o processo. O que realmente é preciso ser feito, para iniciar mudanças nessa área tão crítica da atuação do Estado, é um modelo com regras claras, posição transparente para toda a sociedade. Precisa-se mudar a atual situação, através das parcerias público-privada – PPP, mas de forma íntegra, com a fiscalização não só do poder público, mas com a participação de entidades representativas da sociedade.

O modelo apresentado no presente estudo tem a participação mínima do Estado, sem, contudo ferir a Constituição Federal e sempre com o foco na educação, trabalho e dignidade do apenado. Continuar num modelo falido e de má gestão de verbas públicas é um atentado ao contribuinte que, através do pagamento de impostos, deseja um retorno de qualidade no Brasil. A criminalidade que se agiganta, está colocando em risco o desenvolvimento econômico do país e está tornando a vida nas cidades algo que se aproxima de uma verdadeira paranóia coletiva, pelo pavor de poder ir e vir sem os riscos de ser mais uma vítima da marginalidade. Os presídios, da forma que estão sendo geridos, estão fomentando o crime e até mesmo servindo de grandes centrais de gestão do crime organizado que ameaçam até mesmo o estado de direito e a democracia tão duramente conquistada.

O exemplo que vive o Rio de Janeiro, pode se espalhar rapidamente por todo território nacional e tem reflexos nos diversos segmentos sociais e nas áreas da educação, saúde e cidadania precisam ser colocadas em prática, mas a grande universidade do crime que são os presídios brasileiros, com a necessidade de serem substituídos por um novo modelo que não necessariamente seja este da atualidade, mas que busque uma mudança radical no que ora é praticado.

Existem no país alguns presídios que já buscam um melhor caminho, com a utilização da dupla responsabilidade ou co-gestão, com parte dos serviços terceirizados e que de certa forma apontam para o caminho compatível com o proposto no presente trabalho. Não se deseja apresentar apenas adaptações do modelo que o Estado mantém de forma estática e a cada dia causando profundas feridas de difícil cura; e sim, apresentar uma nova proposta estrutural de presídio industrial.

A Penitenciária Estadual de Ponta Grossa no Paraná, criada em 2003, constitui uma proposta de referência, por ter como objetivos básicos: promover a ressocialização com ênfase na educação e profissionalização, zelando pelo bem estar do apenado, com o foco na ressocialização. A prática da escola no presídio já representa uma grande fator de melhoria na auto estima do apenado e cria o desejo de novas oportunidades na vida, distanciando-se dos delitos que o conduziram a tal situação. O modelo do Estado do Paraná, é um modelo tímido mas no caminho certo do que estamos a propor que é uma menor participação do Estado, sem fugir as obrigações constitucionais. (DEPEN, 2009).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O presente capítulo descreve alguns aspectos da literatura básica que fundamenta a pesquisa constante do estudo de viabilidade econômica e social de presídios privados e voltados para a atividade industrial e de prestação de serviços. Esse referencial visa o desenvolvimento do caráter interpretativo, no que concerne ao processo de abstração científica, em termos dos elementos, conceitos e categorias de análise e que sirvam de embasamento à interpretação do significado dos dados e fatos colhidos e estudados no capítulo 4, no que se refere ao modelo de presídio industrial. Isso porque toda pesquisa deve conter as premissas ou pressupostos teóricos e/ou legais que fundamentará a interpretação dos aspectos estudados (LAKATOS, 2001, p. 110).

2.1 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP)

A Parceria Público-Privada (PPP) pode ser definida como uma modalidade de engenharia financeira que permite substituir o investimento direto do Estado, especialmente em infra-estrutura, mas também em programas sociais. A PPP está fundamentada na Lei N° 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal, a qual afirma que as concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do art. 175 da Constituição Federal, pela Lei 8.987, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos. Consta ainda da Lei, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a revisão e as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições da Lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços.

Muitas têm sido as iniciativas de aplicabilidade da referida PPP. O IPEA (Instituto de Pesquisa de Pesquisa Econômica Aplicada), em seus arquivos

eletrônicos, publicou texto com o objetivo de analisar o Projeto de Lei elaborado pelo Poder Executivo que institui normas gerais sobre as Parcerias Público-Privadas (PPP), visando tecer comentários no sentido de aperfeiçoá-lo. No exame da experiência brasileira, constata-se, por meio dos Planos Plurianuais 2000-2003 e 2004-2007, que o governo federal já vem implementando uma série de parcerias em Programas/Ações que recebem investimentos da iniciativa privada, destacadamente nos setores da infra-estrutura econômica. Adicionalmente, depreende o estudo que a administração pública vem firmando parcerias em ações nas quais cabe ao setor privado em execução e/ou gerenciamento, mas não alocação de recursos financeiros, que são oriundos, geralmente, do próprio governo. Afirma o referido estudo que são parcerias nas áreas de saúde, educação e até de petróleo, mas o governo não as reconhece como tais (SOARES; CAMPOS NETO, IPEA, 2004).

A questão essencial é que justifica o referido Projeto de Lei, ou seja, a inovação em relação à legislação vigente, é que ele busca criar condições para a iniciativa privada implantar e/ou operar empreendimentos geradores de serviços de interesse público, de pequena ou nenhuma viabilidade econômica. Para viabilizar a participação da iniciativa privada, a administração pública passa a ter a possibilidade de complementar ou integralizar a receita financeira desses empreendimentos e oferecer garantias dos pagamentos futuros. O estudo aponta algumas preocupações em relação ao conteúdo do Projeto de Lei, destacadamente quanto à abrangência do conceito de PPP, que possibilita o enquadramento de expressivo número de ações; ao acúmulo de responsabilidades sobre o órgão gestor, que atuará sobrecarregado; à fragilidade das garantias apresentadas com o intuito de atrair o capital privado; à possibilidade de comprometimento futuro das finanças públicas, com a criação de novos esqueletos; e à instabilidade dos marcos regulatório (SOARES; CAMPOS NETO, IPEA, 2004).

2.2 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL

A execução penal no Brasil é regulada pela lei 7.210/1984. Este instrumento legal dispõe sobre, dentre outros assuntos, também os deveres e direitos dos presos; regula os estabelecimentos penais e a execução das penas em espécie. Apesar de estar em vigor desde 1984, na verdade muitos dos seus dispositivos apresentam-se distantes da realidade, como o art. 88 que prevê: “Art. 88. O condenado será alojado em cela individual que conterà dormitório, aparelho sanitário e lavatório.”.

Com o total de presos no Brasil e as penitenciárias recebendo a denominação vulgar de “universidades do crime”, faz-se imperioso adotar medidas capazes de, pelo menos, minimizar os efeitos nocivos que a pena privativa de liberdade gera no condenado, para que a partir daí, seja alcançada e viabilizada a tão perseguida ressocialização do condenado.

Os meios de comunicação social publicam que as organizações criminosas se fortaleceram dentro dos presídios; com isso, o caos do sistema prisional não apenas deixou de resolver a contento o problema da criminalidade, como também, a incentivou, tomando proporções assustadoras. Fala-se bastante de impunidade, mas a realidade é bem complexa. Os estabelecimentos penais estão superlotados e os mandados de prisão a serem cumpridos superam o número de vagas disponíveis no sistema. Como resolver essa questão? Construir mais presídios seria a solução definitiva? Ou mudar a forma de administrá-los seria o mais sensato, entregando ao setor privado estabelecimentos penais quando o Estado já não consegue geri-los? Essas são algumas hipóteses possíveis de serem implementadas.

Dito isto, fica evidente que a pena visará não apenas punir, mas também prevenir o crime. A prevenção da pena pode ser entendida sob dois aspectos: geral e especial. Estes também, de acordo com o penalista Guilherme Nucci tem quatro enfoques: a) geral negativo, significando o poder intimidativo que ela representa a toda a sociedade, destinatária da norma penal; b) geral positivo, demonstrando e reafirmando a existência e eficiência do Direito penal; c) especial negativo, significando a intimidação do autor do delito para que volte ao convívio social, quando finalizada a pena ou quando, por benefícios, a liberdade seja antecipada. (NUCCI, 2008, p. 368).

O certo é que devolver o infrator da norma penal à sociedade sem recuperá-lo, torna a pena desprovida de sentido, mesmo porque, uma vez o criminoso não estando recuperado, voltará a praticar delitos e colocará a sociedade em risco novamente. Eis a importância prática da ressocialização. Por conseguinte, depois de mais de 20 anos de vigência da Lei de Execuções penais e um país com penitenciárias lotadas de presos, pergunta-se: será se a alternativa de privatizar os presídios não ajudaria a tirar o sistema prisional do caos em que se encontra, garantindo aos presos mais do que uma mera usurpação de sua liberdade, mas principalmente a garantia de uma pena com dignidade e chances de ressocialização?

A privatização dos presídios não é um tema tranquilo ou livre de debates entre cientistas sociais e estudiosos do direito penal, mas sem dúvida, precisa ser levado em consideração, pelo menos como uma opção possível para a execução das penas privativas de liberdade no Estado brasileiro. De início, é bom ressaltar que a Constituição Federal assevera em seu art. 5º, III que: “ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante.” Celas superlotadas com presos dormindo amarrados nas grades (chamado “preso morcego”) é um atentado direto a dignidade humana e um tratamento degradante. Ora, é o Estado que possui o monopólio do direito e dever de punir, logo, também é responsável pela manutenção da integridade física e recuperação desses indivíduos.

É bom esclarecer que neste trabalho de forma alguma estar-se defendendo a impunidade, ou afirmando que a prisão é sempre uma medida cruel, isto não! Retirar um indivíduo que comete crimes da sociedade é algo que precisa ser feito, mas não de qualquer forma ou a qualquer custo. Tirar a liberdade do indivíduo e submetê-lo a uma cela superlotada, sem a menor condição de higiene e onde se propague doenças infecto contagiosas, fará com que ao final da pena, este retorne ao convívio social mais agressivo e muito mais disposto a cometer crimes do que quando entrou no sistema carcerário.

A privatização dos presídios poderia ser efetuada por uma PPP (parceria público privada), e a penitenciária se transformaria em um ambiente produtivo, vez que todos os detentos estariam obrigados a trabalhar e estudar. Celas limpas e tratamento cordial entre os presos e funcionários também são imprescindíveis para

que o preso seja preparado para voltar à sociedade. Mesmo que estudiosos contrários à privatização dos presídios concordam que as penitenciárias atuais encontram-se falidas, seja pelo mau emprego das verbas públicas destinadas à manutenção do presidiário, seja pelo modo como a pena é executada, onde não raras vezes, encontram-se na mesma cela homicidas e outros presos sujeitos ativos de crimes praticados sem violência.

2.3 OS REGIMES PRISIONAIS E A IMPORTÂNCIA DO TRABALHO

Da Antiguidade ao século XVIII, as penas costumavam ser aplicadas com crueldade e visava principalmente à vingança, pagar o mal com o mal, ou seja, punir o culpado para que servisse de exemplo aos demais e trouxesse satisfação aos que consideravam a punição aflitiva a resposta correta e única aos que contrariavam as leis. No período iluminista, ainda no século XVII, surgiram estudiosos que, preocupados com as sanções impostas, repensaram o modelo de punição até então adotado. As lições de Beccaria, obra publicada em 1764, chamada “dos delitos e das penas” atentava para a crueldade das penas impostas. (GRECO, 2009)

A Constituição Federal de 1988, preocupada em garantir a dignidade do ser humano, a estipulou como fundamento do Estado Democrático de Direito (art. 3º). Não fez qualquer ressalva à condição do indivíduo, inclusive em outra oportunidade declara que: “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. Mesmo o delinquente, quando preso e entregue ao Estado para cumprir a sanção imposta pela lei, tem direito à segurança, não sendo lícito que agentes estatais permitam que outros presos o agridam.

Estabelece o código penal, no art. 59, algumas condições para a fixação da pena pelo juiz:

O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e

consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: I - as penas aplicáveis dentre as cominadas; II - a quantidade de pena aplicável, dentro dos limites previstos; III - o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade; IV - a substituição da pena privativa da liberdade aplicada, por outra espécie de pena, se cabível.

Afirma a lei que as penas privativas de liberdade podem ser de reclusão ou detenção; a pena de reclusão é cumprida em três diferentes regimes: aberto, semi-aberto e fechado. Enquanto a pena de detenção é executada no regime aberto e semi-aberto. Tais regimes encontram-se disciplinados no Código Penal, em seu art. 33. O regime fechado é cumprido em estabelecimento de segurança máxima ou média, portanto, ao contrário do que muitos pensam, delegacia não é estabelecimento penitenciário para fim de cumprimento de pena em regime fechado. O sistema semi-aberto permite que o condenado cumpra a pena em colônia agrícola, industrial ou similar, por fim, o sistema aberto terá por estabelecimento a casa de albergado ou estabelecimento similar.

A execução da pena privativa de liberdade se dará de forma progressiva. Logo, segundo o mérito do condenado, este poderá progredir do regime fechado para o semi-aberto e do regime semi-aberto para o fechado. Critérios como a quantidade de pena também influenciam na colocação do condenado em um dos regimes, nesses termos, dispõe o Código Penal que aquele condenado a pena superior a 8 anos deverá começar a cumpri-la em regime fechado; se o condenado não for reincidente, mas a pena for maior do que 4 anos e menor do que 8 anos o regime será o semi-aberto, e finalmente, para condenados não reincidentes, cuja pena seja de até 4 anos, poderá o condenado cumpri-la em regime aberto (art. 33, §2º, a, b, c, do CP).

Não há dúvidas que privar alguém totalmente de sua liberdade é um preço alto, mas indispensável para manter a segurança da sociedade, outrossim, alguns indivíduos não estão preparados para o retorno ao convívio social. O certo é que as pessoas não podem fazer justiça utilizando a própria força, sob pena de cometerem o crime de “exercício arbitrário das próprias razões”, previsto no art. 345, do Código Penal: “fazer justiça pelas próprias mãos, para satisfazer pretensão, embora legítima, salvo quando a lei o permite”. O Estado é o único titular do direito de punir,

exceto em casos excepcionais, como a legítima defesa, visto que o Estado não pode exigir a passividade de alguém quando exposto a injusta agressão, e a repele utilizando de meios necessários.

Quando o tema é a privatização dos presídios, interessa estudar o regime fechado, ou seja, aquele cumprido em estabelecimento de segurança média ou máxima, já que o regime aberto e o regime semi-aberto, não são cumpridos em penitenciárias, mas, respectivamente, em casa de albergado ou colônia agrícola e industrial. Importa destacar que o Código Penal determina as regras para o cumprimento da pena em regime fechado, destacando que o condenado fica sujeito a trabalho em regime diurno e isolamento durante o período noturno. E também adverte que “o trabalho será em comum dentro do estabelecimento, na conformidade das aptidões ou ocupações anteriores do condenado, desde que compatíveis com a execução da pena” (art. 34, §2º do CP).

O trabalho é, segundo a Lei de Execução Penal – LEP, um dever social e condição de dignidade humana, possuindo finalidade educativa e produtiva. Além disso, também é um direito do preso, visto que a cada três dias trabalhados o preso poderá diminuir um dia da sua pena.

A remição é um instituto em que, pelo trabalho, dá-se como cumprida parte da pena. Pelo desempenho da atividade laborativa o preso resgata uma parte da sanção, diminuindo o tempo de sua duração... A remição é um direito privativo dos condenados que estejam cumprindo a pena em regime aberto ou semi-aberto, não se aplicando, assim, ao que se encontra em prisão de albergue, já que a este incumbe submeter-se aos papéis sociais e às expectativas derivadas do regime, que lhe concede, objetivamente, a liberdade do trabalho contratual. (MIRABETE, 2007, p.517).

Apesar de o trabalho ser um benefício e um direito do preso, ainda assim, não são todos os estabelecimentos penais que o dispõe vez que a superlotação dos presídios impede o acesso dos presos para todos, aumentando a ociosidade do preso e dificultando a ressocialização do indivíduo. Os defensores da privatização dos estabelecimentos penais sabem que uma vez privatizada, o oferecimento de trabalho será indispensável para o funcionamento da penitenciária, tornando a ressocialização possível. O empresário tem muito mais facilidade em oferecer

trabalhos diferenciados de acordo com a aptidão de cada indivíduo, e ainda remunerá-lo, tornando o trabalho um benefício prazeroso.

2.4 CRÍTICAS À PRIVATIZAÇÃO

A temática da privatização dos presídios encontra muitos adeptos, mas também fervorosos inimigos! A experiência internacional em privatizar estabelecimentos prisionais gerou muitas expectativas entre os brasileiros, mas antes de enumerar os benefícios de tal medida, faz-se necessário enfrentar os argumentos e temores dos estudiosos que se opõe à privatização do setor.

Não faltam críticas à privatização dos presídios; muitos acreditam que a decisão de privatizar é inviável, pois a segurança pública não deveria em hipótese alguma ser transferida a iniciativa privada. Mais diversos são os argumentos, tais como risco de haver corrupção, abuso na exploração do trabalho por parte dos empresários que não respeitariam os direitos humanos e ainda uma distorção das finalidades da pena, visto que ao invés de recuperar o preso, os empresários visariam apenas aproveitar-se de mão de obra barata para obter grandes lucros. Ou seja, com a punição estar-se-ia beneficiando um pequeno número de pessoas: os grandes empresários dispostos a investirem no setor.

Outra crítica é acerca da inconstitucionalidade da privatização dos presídios, pois a moralidade é um princípio constitucional norteador da Administração Pública. Nas palavras de Pantaleão (2004):

a perspectiva ética e política da idéia de passar para as mãos privadas a execução penal, fazendo disso um negócio, distorce o esquema constitucional na medida em que se delega algo exclusivamente para o Estado, distorcendo os fins da organização da execução penal que já não serviria unicamente aos fins que lhe são assinalados na legislação vigente, havendo interferência, de forma decisiva, dos mutáveis interesses privados da empresa concessionária.

Quando se trata de abuso cometido por particulares visando lucros, tais discrepâncias podem e devem perfeitamente ser evitadas. O Estado não será afastado de fiscalizar a atividade privatizada, pelo contrário, é essencial que estabeleça parâmetros os quais deverá o particular deverá atuar. Quando questionado sobre a privatização dos presídios o estudioso de direito penal e processo penal Fernando Capez respondeu:

É melhor que esse lixo que existe hoje. Nós temos depósitos humanos, escolas de crime, fábrica de rebeliões. O estado não tem recursos para gerir, para construir os presídios. A privatização deve ser enfrentada não do ponto de vista ideológico ou jurídico, se sou a favor ou contra. Tem que ser enfrentada como uma necessidade absolutamente insuperável. Ou privatizamos os presídios; aumentamos o número de presídios; melhoramos as condições de vida e da readaptação social do preso sem necessidade do investimento do Estado, ou vamos continuar assistindo essas cenas que envergonham nossa nação perante o mundo. Portanto, a privatização não é a questão de escolha, mas uma necessidade indiscutível é um fato. (DIREITO..., 2009)

2.5 RELATÓRIO DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO (CPI) DO CONGRESSO NACIONAL

Em junho de 2008 foi concluída no Congresso Nacional a CPI do Sistema Carcerário, que apresentou o relatório final com 567 páginas da mais completa radiografia da situação carcerária do país e com o mais profundo detalhamento de todos os Estados brasileiros com uma visão inédita, situações estarrecedoras e preocupantes. Na conclusão, página 565 capítulo XI, tem o seguinte relato:

Diante do inferno carcerário vigente no País e da crescente violência, em especial nas regiões metropolitanas, em que o crime organizado através das mais variadas facções disputam, palmo a palmo, com o Estado o poder instituído e tendo em vista a impunidade dos setores minoritários, tem-se por um instante a sensação de que não há soluções para o caos carcerário existente. (RELATÓRIO..., 2009)

Pode-se observar que, em poucas linhas, foi apresentado um resumo alarmante, principalmente quando o relatório do nosso Congresso Nacional, deixa transparecer não existir soluções para o nosso sistema carcerário e é com base nestas premissas que estamos propondo uma alternativa que permita unir forças ativas de nossa sociedade com a participação do Estado brasileiro para buscar via iniciativa privada um caminho que em longo prazo possa se traduzir num processo contínuo de melhorias e cumprimento dos reais objetivos do sistema prisional de nosso país.

Com relação ao Rio Grande do Norte, são apresentados apenas dados resumidos:

- Rio Grande do Norte possui **2.973** presos para **2.672** vagas, havendo um déficit de **301** e uma superlotação de 9%. Há 470 agentes com salário inicial de **R\$ 1.142,00** que cuidam da população carcerária.
- O Estado possui **167** municípios, **64** comarcas, **204** juízes (salário inicial de **R\$ 15.422,00**), uma vara de execução na capital; **195** promotores (salário **R\$ 18.669,96**), **02** defensores (salário de **R\$ 3.381,34**) e 15 desembargadores.

2.6 O ÓCIO SUBSIDIADO DOS APENADOS

Uma forte crítica da população brasileira sobre o atual modelo penitenciário nacional recai sobre o nível de ociosidade dos apenados e o elevado custo de manutenção dos presídios. Essa análise faz parte do relatório da CPI, a qual aponta como uma situação grave, considerando o elevado índice de ociosidade dos apenados. O referido relatório descreve com propriedade o ócio subsidiado dos apenados, o qual compreende cerca de 80% do universo dessas; menos de 18% dos que trabalham, atuam em atividades produtivas de pouca expressão no mercado, conforme descreve o texto seguinte:

Dados do DEPEN informam que 82,7% dos presos não trabalham. Informação colhida por levantamentos efetivados em um diagnóstico

realizado pelo Ministério da Justiça, em 2003, já denunciava a situação crítica e caótica dos estabelecimentos penais em relação ao trabalho dos presos. Cotejados esses números com os que hoje se apresentam, conclui-se que a situação não se alterou: mais de 80% da população carcerária está ociosa, sem qualquer tipo de atividade educativa. Os menos de 18% dos presos que exercem algum trabalho são em atividades que tem pouco ou nenhum espaço no mercado consumidor, cada vez mais exigente. Na maioria dos estabelecimentos diligenciados os poucos presos que trabalham exercem atividades artesanais sem expressão de mercado, como confecção de bolas de ma qualidade, por exemplo, e em serviços internos dos estabelecimentos penais sem remuneração. Poucas foram a experiências positivas encontradas, destacando-se o artesanato realizado na penitenciária feminina de Mato Grosso, os artesanatos da Penitenciária Lemos de Brito na Bahia, a creche no Rio de Janeiro, as Apacs em Belo Horizonte. (D'URSO, 2009).

As evidências formais do nível de ociosidade dos presidiários comprovam, portanto, a necessidade de mudança do atual modelo e que viabilizam a implantação de presídios privados, em parceria com empresas industriais e cujos apenados serão ocupados produtivamente em atividades industriais compatíveis com as necessidades do mercado. Esse novo modelo exige que, além da ocupação produtiva dos presos, os mesmos serão devidamente qualificados e requalificados em atividades que compatibilizem o estado da arte, tecnologias e o processo produtivo em fase de execução das empresas parceiras.

2.7 A FUNÇÃO SOCIAL DO TRABALHO NA RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO

Pesquisas mostram que o emprego fixo é um dos fatores mais importantes para a prevenção da reincidência criminal. Em princípio, os argumentos mostram que o emprego oferecido aos presos deve incluir treinamento vocacional e, sobretudo, aumentar as suas chances de emprego após a liberdade, e não o levar a qualquer tipo de trabalho disponível.

Estudiosos e gestores afirmam que cuidados hão de ser tomados, a fim de que o trabalho na prisão não seja executado de forma exploratória e a sua retribuição pecuniária não sobrepuje a meta de aumento da capacidade de ganho do

preso após a sua liberdade. Conforme preceitua o art. 71, inciso 4, das Regras Mínimas para Tratamento dos Presos, *“tanto quanto possível, o trabalho proporcionado será de natureza que mantenha ou aumente as capacidades dos presos para ganharem honestamente a vida depois deliberados”*.

Consta do art. 72, inciso 2, que *“o interesse dos presos e de sua formação profissional não deverão ficar subordinados ao desejo de se auferir benefícios pecuniários de uma indústria penitenciária”*. O artigo 28 da Lei de Execução Penal estabelece o seguinte:

O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva. São aplicáveis a organização e aos métodos de trabalho as precauções relativas a segurança e a higiene mesmo o trabalho de preso não sendo sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho. O trabalho na prisão não deve ser penoso e, no mesmo sentido, a Resolução 01 de 20 de Março de 1995 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, salienta em seu artigo 56 inciso I que o trabalho não deveria ter caráter afluente. O princípio de normalização da vida na prisão deve apoiar a organização do trabalho nos estabelecimentos penais, com horas normais de trabalho, atenção à saúde e à segurança, remuneração adequada e inclusão dos presos no sistema nacional de seguridade social, sendo componentes das condições de trabalho, sempre que possível. O trabalho nos estabelecimentos penais deve ser utilizado como meio de produção de bens para o mercado prisional interno, como móveis, vestuário e roupas de cama, alimentos. Assim, já se teria sensíveis Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, redução no custo do preso, por quanto o Estado não precisaria mais despendar recursos para a aquisição desses bens. Além de serem produzidos para consumo próprio, tais bens também podem ser destinados a escolas, hospitais, outros serviços públicos e também à comunidade. A finalidade do trabalho não deve ser, em nenhum aspecto, a obtenção do lucro, e sim assegurar que os presos adquiram habilidades que os auxiliarão a obter um emprego após a sua liberdade. Esse princípio deve ser tomado como diretriz na implementação do trabalho nas prisões, e por ele o legislador deve se orientar, quando do aperfeiçoamento do arcabouço legal pertinente.

2.8 A EXPLORAÇÃO DO PRESO

A CPI do Sistema Carcerário realizada pelo Senado Federal constatou brutal exploração dos presos por parte do Estado, em diversas atividades de manutenção dos estabelecimentos, sem qualquer remuneração, com apenas remissão. Em todos os estabelecimentos o Estado explora os presos nos trabalhos de cozinha, limpeza, distribuição de alimentos, serviços de pintura, reforma de prédios e outras atividades, as vezes com carga horária abusiva e ilegal.

A CPI afirma que o Estado pode e deve garantir o trabalho externo do preso. A necessidade de escolta e o seu custo não pode ser usada como desculpa para não garantir atividade laborativa aos internos. É mais barato para o Estado garantir trabalho ao preso do que economizar com escoltas. Para que esse direito se torne realidade, é necessário que os gestores sejam, por lei, obrigados a garantir trabalho digno e rentável nos estabelecimentos penais. (D'URSO, 2009).

Na origem do sistema punitivo, o trabalho era utilizado tão somente como mero castigo, mas com o surgimento da finalidade reabilitadora da pena, tal medida possuiu um sentido pedagógico; sendo um complemento a reinserção social do apenado. Surgiu o conceito de laborterapia. O trabalho dentro do sistema prisional assume um sentido educativo, sendo que o preso que já possuía tal valor em sua rotina antes do cárcere não ficara ocioso e aquele que nunca trabalhou terá uma oportunidade de assimilar tais valores éticos.

Preconizam as Regras Européias para Tratamento do Preso que o trabalho na prisão deve ser considerado um elemento positivo do regime carcerário e, em nenhum caso, deve ser imposto como punição. As autoridades penitenciárias devem se esforçar para proporcionar um trabalho útil e suficiente. Esse trabalho deve proporcionar, na medida do possível, entretenimento ao preso e aumentar sua capacidade de ganhar a vida após à saída da prisão. Preconizam as Regras Européias para Tratamento do Preso que um programa sistemático de trabalho deve contribuir para se conseguir alcançar os objetivos previstos pelo regime dos presos condenados. (D'URSO, 2009).

Quando os presos condenados trabalham, uma parte de sua remuneração ou de suas economias pode ser consagrada à reparação dos prejuízos causados por eles, caso o Tribunal assim ordene, ou o preso consinta. Praticamente no mesmo norte as regras do artigo 29 de nossa Lei de Execução Penal. Nesse sentido

regras Mínimas da ONU em sua Resolução nº 3: *“Deve ser dado trabalho suficiente de natureza útil aos reclusos de modo a conservá-los ativos durante o dia normal de trabalho”*.⁴² Ob. Cit., pg. 41, Regra nº 105 e seguintes. Preconiza o artigo 31 de nossa LEP que o condenado a pena privativa de liberdade esta obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade. Para o preso provisório, o trabalho não é obrigatório e só poderá ser executado no interior do estabelecimento. No sentido da obrigatoriedade do trabalho encontram-se as Regras Mínimas da ONU na que alude que todos os reclusos condenados devem trabalhar, em conformidade com as suas aptidões física e mental, e de acordo com determinação do edição. Como acima aludido, o preso provisório não será obrigado a trabalhar embora seja um direito seu trabalhar, se assim o entender. (TRABALHO, 2009)

Preconiza o artigo 32 da Lei de Execução Penal que na atribuição do trabalho deverão ser levadas em conta a habilitação, a condição pessoal e as necessidades futuras do preso, bem como as oportunidades oferecidas pelo mercado. No mesmo dispositivo legal e aludido que devera ser limitado o artesanato sem expressão econômica e assegurado aos maiores de sessenta anos e aos doentes ou deficientes físicos o exercício de atividades em consonância com suas condições.

O art. 35 da LEP assevera que os órgãos da administração direta ou indireta da União, Estados, Territórios, Distrito Federal e dos Municípios adquirirão, com dispensa de concorrência publica, os bens ou produtos do trabalho prisional, sempre que não for possível ou recomendável, realizar-se venda a particulares. Infelizmente um instituto pouco utilizado, mas de muita valia. O Estado é um ótimo comprador, posto que a iniciativa privada disputa com unhas e dentes uma boa licitação e, a mão-de-obra carcerária necessita com urgência, ser melhor aproveitada. (FERREIRA, 2009).

3 METODOLOGIA

O presente capítulo descreve o processo e método de pesquisa adotado no estudo. Tratando-se de análise acadêmica, o seu conteúdo foi desenvolvido com base em argumentos teóricos e legais que contribuam para a formulação de resultados com isenção pessoal ou de grupos, e que expresse as condições presentes da realidade.

O capítulo procura relatar as características metodológicas utilizadas no estudo, com a descrição do tipo de pesquisa realizada, a população-alvo e amostral, os instrumentos de coleta utilizados pelo autor e demais elementos que indicam como foram tratados os dados coletados no estudo.

3.1 TIPO DE PESQUISA

Descreve o capítulo 1 que o presente estudo objetiva analisar a viabilidade de implantação de presídio industrial privado no Rio Grande do Norte. Para tanto, houve a necessidade de avaliar o atual sistema carcerário e a formulação de cenários que orientem as demandas atuais e potenciais do referido sistema. Nesse sentido, foram realizadas pesquisas descritiva, bibliográfica, documental e de campo.

A metodologia, portanto está basicamente relacionada à pesquisa bibliográfica que, de acordo com Lakatos; Marconi (1991, p.25), abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas monográficas, teses, material cartográfico etc. Conforme consta do texto, a pesquisa abrange alguns meios disponíveis para que se possa realizar um trabalho onde principais aspectos do tema proposto sejam contemplados.

A pesquisa bibliográfica e documental aborda relatórios técnicos e demais textos que tratam de abordagens analíticas do atual modelo carcerário e

perspectivas sociopolíticas. Trata-se de uma pesquisa descritiva, considerando que a mesma descreve as características de determinada população, fenômeno e ou o estabelecimento de relações entre variáveis, envolvendo o uso de técnicas de padronização de coleta de dados: formulário (check-list) de dados a serem relacionados na avaliação de viabilidade dos presídios industriais no Estado do Rio Grande do Norte.

Com vistas à formulação de proposta do modelo de presídio industrial privado, cujo universo é constituído do sistema prisional do Rio Grande do Norte, houve a utilização de estudo exploratório-descritivo que, segundo Gil (2002), tem como finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, visando à formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores.

Observa-se também a pesquisa de campo, uma vez que se fizeram necessárias coletas diretas, mediante entrevistas pessoais e individuais com autoridades e gestores que atuam no segmento de segurança pública. Esse tipo de trabalho mostra a presença de pesquisas quantitativas e qualitativas, pois existe uma quantidade de indicadores que foram abordados, a fim de mostrar resultados esperados pela pesquisa e feito também uma análise de comportamento e interpretação dos números citados.

3.2 UNIVERSO E AMOSTRA

O universo da pesquisa é constituído da população carcerária do Rio Grande do Norte, com as seguintes características:

- a) Total de presos: 5.502 pessoas;
- b) Homens: 4.828;
- c) Mulheres: 374.

A amostra da pesquisa envolve cerca de 10% desse universo e será localizada na área de funcionamento do distrito industrial prisional, na Região Metropolitana de Natal.

3.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Os Instrumentos de coleta de dados aplicados aos documentos examinados é um formulário estilo “check-list”, leitura documental e bibliográfica. Este estudo foi direcionado à obtenção de informações pontuais com base nos objetivos apresentados no item 1.3 deste estudo. O presente instrumento de coleta serviu de base para os dados inseridos nas abordagens para o referencial teórico, na análise dos resultados e conclusão da pesquisa.

3.4 TRATAMENTO PARA ANÁLISE DOS DADOS

As informações coletadas foram devidamente classificadas e ordenadas, segundo os objetivos propostos, cujos dados estão apresentados sob a forma de tabelas e gráficos estatísticos. As estatísticas constam de índices que representam valores absolutos e relativos do universo e amostra pesquisados, com base nas quais foram analisadas as características da realidade atual do sistema previdenciário e que permitiram a formulação de indicadores e parâmetros do contexto perspectivo do novo modelo proposto no presente estudo.

4 MODELO DE PRESÍDIO INDUSTRIAL PRIVADO

4.1 CARACTERÍSTICAS GERAIS DO PRESÍDIO INDUSTRIAL PRIVADO

O presente capítulo apresenta as características que viabilizam a implantação de presídio privado industrial em Natal e as diretrizes de funcionamento dos mesmos. Através de legislação específica e utilizando a parceria pública-privada (PPP), propõe-se um modelo que possa atrair o investidor para uma nova modalidade de negócio, com amplo apelo social e que proporcione mudanças nos conceitos de cárcere, não só no Rio Grande do Norte, mas em todo país.

A identificação das características desse novo modelo de presídio industrial privado foi possível, mediante a adoção de parâmetros, regras e indicadores que sugerem as seguintes propostas de investimento e gestão:

- Construção e locação por 30 anos, por parte do Estado, de presídio industrial privado, sendo o investidor privado responsável pela manutenção estrutural e custeio operacional de produção e distribuição dos bens industriais; caberá ao Estado a gestão e custeio administrativo do presídio;
- Construção e locação por 30 anos, por parte do Estado, de presídio industrial privado, sendo o investidor privado responsável pelos custos fixos e variáveis da atividade industrial; pela manutenção estrutural e despesas com a mão-de-obra e demais serviços inerentes ao um presídio;
- Locação da mão-de-obra para o funcionamento do presídio, sendo as instalações de propriedade do Estado. Caberá à iniciativa privada a prestação de serviços de mão-de-obra de administração, segurança e serviços gerais; fornecimento do material de expediente e limpeza, sendo também de responsabilidade do contratado as despesas com fardamento para presos e funcionários, alimentação, medicamentos e artigos de cama, banho e higiene pessoal dos presidiários.

a) Instalações físicas

- Presídio de médio porte para 300 detentos;
- Galpão industrial acoplado a área do presídio;
- Sala de aula, de qualificação profissional e biblioteca;
- Área para prática de esportes;
- Consultório e ambulatório médico e dentário;
- Local adequado para visitas íntimas;
- Instalações adequadas a um presídio com a segurança necessária;
- A localização fora de área residencial é de baixa densidade populacional;
- Acesso de rodovia ou linha férrea para escoamento da produção da área industrial;

b) Definição dos usuários

- Sexo masculino ou feminino, de acordo com a demanda necessária;
- Os apenados para esta modalidade de presídio não podem ser reincidentes;
- Pena não superior a 15 anos;
- Prioridade para apenados com idade inferior a 30 anos;

c) Tipo de negócio

- Locação pelo Estado por 30 anos, podendo ser renovado por mais 30 anos, das instalações do presídio; para tanto se faz necessária mudanças na legislação Estadual que possibilite a parceria pública-privada – PPP;
 - Manutenção predial inclusa no período contratual;
 - Reajuste anual com índice a ser definido na legislação;
- Ou

- Prestação de serviços de mão-de-obra de administração, segurança e serviços gerais. Esta mão-de-obra terá a supervisão direta do Estado, com direção e chefes de segurança, os quais terão a presença do Estado na gestão do estabelecimento penal.
- Fornecimento de material de consumo e serviços: material de expediente e limpeza; fardamento para presos e funcionários; alimentação; medicamentos; artigos de cama, banho e de higiene pessoal dos presidiários.

Essas opções podem ser executadas em conjunto ou isoladamente, de acordo com a realidade que for detectada, em termos de demanda de investidores e das condições mais adequadas ao momento.

Outras observações relevantes para a definição do modelo adequado de presídio industrial a ser instalado em Natal:

- Responsabilidades do Estado:
 - Direção do presídio;
 - Coordenação da segurança;
 - Sistema educacional, do ensino fundamental;
 - Parcerias para qualificação de mão de obra;
 - Saúde e apoio psicológico;

4.2 INDICADORES DE VIABILIDADE DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA DO PRESÍDIO

A demanda por vagas em presídios no Rio Grande do Norte está se ampliando de forma rápida e que não acompanha a disponibilidade de novas vagas por parte do poder público, tornando uma situação de caos, em algo sem controle e de grande risco para a sociedade. Conforme dados divulgados pela Secretaria de

Justiça e Cidadania do RN, no início de 2010, a população carcerária teve um crescimento de 142% nos últimos sete anos.

Conforme quadro estatístico apresentado pela Coordenação de Administração Penitenciária do RN, fica visível a rápida evolução do total de apenados.



Figura 1: Tabela mostra evolução da população carcerária
Fonte: População..., 2010.

Com um crescimento médio aproximado de 20% na demanda de apenados, o poder público não dispõe de condições financeiras e estrutura de gestão para absorver tamanho crescimento. Como em qualquer outra atividade, busca-se a iniciativa privada para desenvolver atividades demandadas pelas empresas, o que ocorre na área da saúde pública, nos transportes; com a privatização de rodovias e nas mais variadas atividades que constituem atividades próprias do domínio total do Estado, mas que a pressão da demanda mostrava-se ineficiente.

a) Argumentos que justificam o investimento privado

É apresentada então, uma proposta de presídio privado, que reduza os erros de algumas tentativas de implantação em nosso país dessa modalidade. No intuito de beneficiar apenas grupos econômicos sem nenhuma bagagem técnica e capacidade financeira, aventuram numa atividade sem nenhum compromisso de atender o que realmente é preciso ser feito para iniciar um processo de mudanças nessa área tão crítica da atuação do Estado. Conforme artigo no site do Deputado Federal por Pernambuco Paulo Rubem:

Eis o principal ponto positivo do exemplo americano: quando a gestão é privada, a implantação de novas unidades custa menos e é mais rápida. Uma unidade privada de 350 vagas é entregue em cinco meses a um custo de US\$ 14 mil por vaga. Pela mesma obra, o governo gasta quase o dobro, US\$ 26 mil, e o prazo de entrega é de dois anos. Trata-se de uma preciosa lição para países com déficit de vagas. Se o Brasil tivesse a eficácia das empresas americanas, as 103.400 vagas que estão faltando aqui sairiam por pouco mais de R\$ 3 bilhões. Pelos padrões atuais do Estado brasileiro, o custo seria três vezes maior. Outro aspecto importante é que, nos presídios privados, o preso costuma trabalhar. No Brasil, essa ainda é uma condição excepcional. O Rio de Janeiro é um exemplo. Dos 22 mil presos do Estado, apenas 900 têm alguma ocupação. As vantagens do trabalho de presos são muitas. Para o preso, cada três dias trabalhados equivalem a um a menos na pena, além de salários que variam de R\$ 295 a R\$ 550. Para a sociedade, 5% desse valor é retido como uma espécie de imposto usado para custear o encarceramento. Nos presídios privados, o trabalho dos presos poderia gerar serviços ou produtos vendidos no mercado. (PPP..., 2009)

Em sua avaliação sobre o sistema prisional privado na Inglaterra, Minhoto (2000, p. 31) faz um comentário sobre oportunidades para este seguimento:

[...] A adoção das prisões privadas tem sido em boa parte legitimada pelo argumento de que a introdução da competição e o emprego de técnicas e estratégias de gestão empresarial no sistema penitenciário permitiriam, simultaneamente, reduzir custos e aperfeiçoar os serviços. Por suas características inatas, assim corre o argumento, o setor privado desburocratizaria a gestão dos presídios, reduziria encargos trabalhistas, e até mesmo o poder de barganha dos sindicatos envolvidos no sistema; aos Estados, estaria garantida a possibilidade de expandir e acelerar a política de construção de novos estabelecimentos; as empresas teriam mais agilidade e flexibilidade, o que poderia comprovar a partir de algumas experiências de conversão de residências, hospitais desativados e até mesmo hotéis em estabelecimentos penitenciários.

Buscou-se referenciais de custos de construção de presídios mais recentes em nosso país, mas os dados foram prejudicados, em razão das obras terem sido realizadas para o Governo do Estado do Espírito Santo, com inúmeras denúncias de irregularidades; mas é um referencial de custos disponível, até que estudos concretos possam ser realizados para presídios privados. No site Século Diário do

Espírito Santo, está disponível um levantamento dos presídios construídos ou em fase de término de obra, onde consta a capacidade e o custo da obra.

b) Experiência de presídio privado no Estado do Espírito Santo

No Estado do Espírito Santo, onde a situação chegou a beirar o absurdo e o caos total, houve uma tentativa do Governo Estadual de construir vários presídios, com uma arquitetura moderna e voltada para a segurança e melhor operacionalidade. Mas enfrentou uma série de denúncias com relação ao favorecimento de empreiteiras que não apresentavam a mínima condição de executar, de forma técnica e profissional, a construção e instalação de presídios; além do mais, o Estado não tinha a menor capacidade de gerir os novos presídios e nem mesmo apresentar alguma melhoria voltada para a educação e ressocialização das pessoas.

Apresenta-se o quadro abaixo como um referencial do custo atual de construção de um presídio no nosso país e das oportunidades que existem para a criação de um modelo de menor custo e mais eficiência, especificamente na parte de construção civil e arquitetura.

Tabela indica valor da obra e empresa executora						
Nome da Unidade	Construtora	Custo/milhões	Regime de Contrato	Capacidade	Contratante	Inauguração
CDP de Marataízes	não encontrada	8.000	não apurado	216	SEJUS	abril/2009
CDP de São Mateus	DM Construtora	15.700	Inexigibilidade de licitação	350	SEJUS	28/10/2009
CDP de Itapemirim	Verdi Construções	7.808	não apurado	216	IOPEs	abril/2009
CDP de Aracruz	Verdi Construções	6.170	não apurado	144	IOPEs	19/02/2009
CDP de São Gabriel	Verdi Construções	não apurado	não apurado	216	IOPEs	
CDP de Guarapari	DM Construtora	22.726	Inexigibilidade de licitação	500	SESP	28/10/2009
CDP de Serra	DM Construtora	22.000	Inexigibilidade de licitação	548	SESP	13/10/2009
CDP de Colatina	DM Construtora	24.485	Inexigibilidade de licitação	522	SEJUS	dez/2009
CDP de Viana II	DM Construtora	41.948	Inexigibilidade de licitação	864	SEJUS	dez 2009*
Penitenciária Feminina de Cariacica	Verdi Construções	16.553	Inexigibilidade de licitação	256	SEJUS	agosto/2010
Penitenciária Regional de S. Mateus	Espaço Arq. Const	4.562	não apurado	528	SEJUS	Nov-09
P. R. S. Mateus (fabricação de monoblocos)	Verdi Construções	13.503	não apurado		IOPEs	
Penitenciária Regional de Cachoeiro	DM Construtora	27.021	Inexigibilidade de licitação	616	SEJUS	23/09/2008

* Segunda etapa prevista para ser entregue em junho de 2010

Figura 1: Indicadores de Valores da Obra
Fonte: Rabelo (2009)

Portanto, um presídio privado para 300 presos, ao custo estimado nos Estados Unidos, ficaria em US\$ 4.200.000,00 que na cotação em real para o dia 25/11/09 custaria R\$ 7.247.100,00, sem deixar de levar em conta a alta tecnologia dos países desenvolvidos. Com base na tabela acima, onde constam os custos de construção de presídios no Estado do Espírito Santo, destinado ao Governo do Estado, onde é notório que os valores ficam sempre acima de uma obra destinada à iniciativa privada.

O custo para um presídio com capacidade instalada de 300 vagas, construído com base nos custos de construção do Governo do Estado do Espírito Santo, resulta em custo estimado de R\$ 11.000.000,00. Um bom projeto, com instalações simples, mas que sejam seguras e utilizando sistemas pré-moldados, com um projeto adequado à região Nordeste de clima quente, desenvolvido com base nos requerimentos da proposta de presídio industrial privado e com a participação de grupo de estudos do Departamento de Engenharia e Arquitetura da Universidade Federal do RN, Pastoral Carcerária, Ordem dos Advogados do Brasil e demais entidades que contribuam para a criação de um modelo humanizado, com respeito ao meio ambiente e soluções para redução do consumo de energia e água, de acordo com as novas técnicas de construções e em conformidade com políticas de sustentabilidade dos recursos naturais, com esse grupo de trabalho pode-se ter custos significativamente reduzidos e até abaixo dos valores apresentados nos países onde existem um maior controle e gestão de gastos públicos.

O orçamento de construção e instalação exige o projeto arquitetônico e de engenharia devidamente definido. Com isso, pode-se fazer uma projeção de despesas mais detalhada para o cálculo do retorno do investimento em longo prazo. Os valores supra indicados referem-se a média do custo de construção dos presídios de médio porte que são construídos pelo Estado brasileiro.

4.3 VIABILIDADE DO PRESÍDIO INDUSTRIAL ATRAVÉS DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

A Parceria Público-Privada (PPP) pode ser definida como uma modalidade de engenharia financeira que permite substituir o investimento direto do Estado, especialmente em infra-estrutura, mas também em programas sociais. Utilizando-se dos instrumentos legais disponíveis, a estrutura econômica e financeira do presídio industrial, constante do presente estudo, está fundamentada na Lei N^o 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal. Essa Lei afirma que as concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do art. 175 da Constituição Federal, por essa Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos. Consta ainda da Lei, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a revisão e as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições dessa Lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços.

A fundamentação que assegura a viabilidade legal de implantação da parceria para a implantação do presídio industrial em Natal, consta do Art. 2^o da referida Lei N^o 8.987, do Governo Federal que descreve:

- I - poder concedente: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão;
- II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;
- III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;
- IV - permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

Observa-se que as parcerias entre o setor público e o privado é um instrumento importante na gestão pública. Para viabilizar essas parcerias, o governo considerou necessário encaminhar ao Congresso Nacional, em novembro de 2003, o Projeto de Lei (PL) nº 2.546/2003 com a finalidade de instituir normas gerais sobre as Parcerias Público-Privadas (PPP), e que resultou na elaboração de planos plurianuais (PPA) de 2000 a 2007.

Analisando-se os instrumentos legais que fundamentam as PPP's, pode-se ressaltar que no PL nº 2.546/2003, o conceito de PPP, apresentado no seu art. 2º, define-a como:

Acordo firmado entre a administração pública e entes privados, que estabeleça vínculo jurídico para a implantação ou gestão, no todo ou em parte, de serviços, empreendimentos e atividades de interesse público, em que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento e pela exploração incumbem ao parceiro privado.

Depreende-se desse conceito que os empreendimentos em parceria devem atender a duas condições para se enquadrarem como Parceria Público-Privada (PPP), quais sejam:

- a) ser direcionados para implantação ou gestão de serviços, empreendimentos e atividades de interesse público; e
- b) ser implantados e explorados com financiamentos do parceiro privado.

Conforme consta do presente estudo, o modelo de presídio industrial privado de Natal está previsto através de três diferentes modalidades de parcerias público-privada, o qual não deve ser excluyente. O ponto forte do modelo a ser adotado ocorre com a utilização produtiva dos presidiários, de acordo com as habilidades, experiências e formação profissional das pessoas ali recolhidas.

De acordo com as demandas de mercado, as pessoas serão qualificadas e/ou requalificadas, com o intuito de atender à referida demanda profissional. Para tanto, o presídio industrial deverá realizar parcerias com entidades especializadas na educação e formação profissional, transformando a referida unidade em centro de qualificação e requalificação profissional. A prática profissional que fará parte da

programação de qualificação profissional contempla os ofícios produtivos disponível no presídio e demandados pelo mercado de bens e serviços dos setores públicos e da iniciativa privada.

Qualquer que seja o modelo adotado, a parceria será efetivada mediante processo de licitação pública, a qual definirá o referido modelo, o qual poderá contemplar as seguintes características:

- Construção e instalação do presídio industrial privado, por parte de empresa interessada na produção de produtos industriais na área física do presídio. A construção e instalação obedecerão ao projeto de instalação física e da unidade industrial constante do processo de parceria.
- Construção e instalação física, pelo setor público, de toda a estrutura específica de presídio. A parceria privada ocorrerá com a instalação e funcionamento da unidade industrial, de acordo com o respectivo projeto industrial sendo o investidor responsável não apenas pela manutenção estrutural, mas com toda a mão-de-obra e todos os serviços inerentes ao um presídio e à respectiva indústria.
- Locação da mão-de-obra para o funcionamento do presídio, sendo as instalações de propriedade do Estado. Esse modelo resultará na prestação de serviços de mão-de-obra de administração, segurança, serviços gerais e demais habilidades, profissões e competências demandadas pelo mercado. Caberá à empresa parceira fornecer as condições físicas, tecnológicas, materiais e todo o material necessário à prestação dos serviços demandados, sendo também de responsabilidade do contratado o fornecimento de fardamento para presos e funcionários, alimentação, medicamentos e artigos de cama e banho e higiene pessoal dos presidiários.

O grande desafio para o projeto de presídios industriais é estruturar uma rede integrada de entidades e organizações públicas e privadas, com capacidade e competência para promover a inclusão anual no mercado de trabalho de, no mínimo, 33% (1/3) da população carcerária total do presídio. Trata-se de uma ação inovadora, a qual reveste-se dos princípios de promover a justiça social e a

dignidade humana do preso, mediante a sua libertação profissional durante o período em que o mesmo cumpre a sua pena decorrente de crime cometido.

O modelo proposto no presente projeto exige que o presídio industrial deve manter fortes e contínuas relações institucionais com o sistema educacional e com o setor produtivo; tem de ser cada vez mais pós-secundária, não substitutiva da educação básica, acadêmica e de boa qualidade. A ação do presídio exige a articulação com as instituições de ensino superior, escolas técnicas, Sistema 'S' (SENAI/SESI, SENAC/SESC, SENAR, SENAT/SEST e SEBRAE), sindicatos, fundações, empresas, ONGs; ou seja, o presídio deve manter uma rede diversificada, flexível e competente, para atender às necessidades de um novo serviço de presídio que possa inserir o preço no mercado de trabalho e no conjunto de relações sociais de produção e de distribuição de bens e serviços.

4.4 RESULTADO DA PESQUISA DE CAMPO

A pesquisa de campo foi feita através da visita de identificação e do resgate da visão do Judiciário do Estado do Rio Grande do Norte, em 25 de setembro de 2009; houve a visita ao Excelentíssimo Doutor Juiz Criminal da 8ª Vara, Sr. Iveraldo Bezerra, para quem foram apresentados os objetivos da visita e a proposta para a monografia de conclusão de pós-graduação. Após o relato, a informação obtida, mesmo sendo contrária ao presídio privado, em razão de ser uma atividade que o Estado não deveria delegar; o magistrado reconheceu as dificuldades do atual modelo de sistema penal e observou a ressocialização, como ponto positivo da proposta, o que considera de muita importância. Aprovou a inclusão de uma pequena indústria acoplada ao presídio, com a utilização da mão-de-obra carcerária, a qual é de suma importância para o processo de recuperação do apenados.

A opinião do Magistrado é, em geral, semelhante à opinião de todos os membros do Poder Judiciário de nosso país. Vê-se claramente essa posição, como relata Minhoto (2000, p.30):

[...] invocar a Constituição contra ou a favor da responsabilidade da delegação, o jurista, conscientemente ou não, ao se ater a questões técnicas, discute facetas do problema real em causa: a soberania do Estado, o monopólio da coerção, as fronteiras entre o público e o privado, etc., já que se trata precisamente do questionamento mesmo destes cânones, de que são tributárias as categorias jurídicas. Entretanto, o limite dessas abordagens obviamente aparece quando não se trata apenas de rotular legal/ilegal, constitucional, nem de “teorizar” a partir desta lógica binária inerente aos requerimentos da subsunção e à legitimação das preocupações práticas dos operadores, que condicionam e configuram o senso comum teórico dos juristas, mas quando se trata de explicar o jurídico a partir de sua conexão a processos sociais discrepantes.

4.5 PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS: UM GRANDE NEGÓCIO COM DIVIDENDOS SOCIAIS

Os argumentos constantes do presente estudo permitem afirmar que as privatizações de presídios no Brasil, a exemplo dos países desenvolvidos, resultam numa oportunidade de negócio, com um retorno garantido mediante a parceria entre o Estado e a iniciativa privada. Apesar de algumas peculiaridades presentes na gestão pública do país, e mais precisamente no Rio Grande do Norte não poderia ser diferente, algumas precauções serão necessárias, principalmente no que se refere à execução orçamentária, o que exige que a implantação dos presídios obedeça aos critérios previstos em lei e nos termos de parceria.

Conforme artigo do Dr. Luiz Flávio Borges D'urso, de abril de 2002, que é advogado criminalista, presidente da Academia Brasileira de Direito Criminal (ABDCRIM), mestre e doutorando em Direito Penal pela USP e membro do Conselho Penitenciário Nacional e do Conselho Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, a privatização de presídios constitui ação de relevante importância para o país, cuja vantagem é extensiva para o Estado, para as empresas e para a sociedade, considerando que o preso é entregue à iniciativa privada para ocupá-lo produtivamente e contribuir para a sua efetiva recuperação humana, profissional e social.

Não é novidade que o sistema penitenciário brasileiro faliu e que não recupera ninguém. Faltam ali mais de 130 000 vagas – só para

aqueles que já estão presos, sem contar os outros 200 000 que deveriam ser presos em face dos mandados de prisão expedidos. Facilmente compreende-se que o Estado não poderá, sozinho, resolver esse problema, que na verdade é de toda a sociedade. Daí surge a tese da privatização dos presídios, tão-somente para chamar a participação da sociedade, da iniciativa privada, que viria a colaborar com o Estado nessa importante e arriscada função de gerir nossas prisões. A vantagem da privatização, na modalidade da terceirização, é que ela faz cumprir a lei, dando efetivas condições de o preso se recuperar, ao contrário do sistema estatal, que só piora o homem preso. A idéia é nova não só no Brasil, mas no planeta. O mundo conhece os presídios privados há cerca de dez anos, havendo hoje duas formas de privatização. Com o primeiro modelo, o americano, não se pode concordar, diante das nossas restrições constitucionais. Ali, o preso é entregue pelo Estado à iniciativa privada, que o acompanhará até o final de sua pena, ficando o preso inteiramente nas mãos do administrador. No Brasil, é indelegável o poder jurisdicional do Estado, que contempla o tempo que o homem fica encarcerado e suas infrações disciplinares no cárcere. (D'URSO, 2009)

Em outro artigo, intitulado “Privatização dos Presídios: Uma Breve reflexão”, o referido Professor Luiz Flávio Borges D'Urso defende a tese da privatização de presídios, com parceria do setor privado com o Estado, cujo principal relato é o seguinte:

(...) nos Estados Unidos o preso enquanto está nas mãos do Estado custa, por dia, 50 dólares, e quando esse mesmo preso é transferido para as mãos da iniciativa privada reduz para 25 dólares/dia, em iguais ou melhores condições, pelo simples fato do empresário saber gerir melhor seu dinheiro, ao contrário dos agentes do Estado gerem o “dinheiro de ninguém”. (D'urso, 2009)

Muitos são os textos que confirmam a tese da terceirização de presídios e as parcerias com a iniciativa privada, como caminho alternativo de mudança do atual modelo, onde o Estado assuma a função punitiva e sob a forma de castigo. A ressocialização do condenado e respectiva reincorporação à sociedade, mediante a privatização de presídio, é defendida claramente por Leão Junior (2009), conforme descreve a transcrição abaixo:

A sanção penal é em essência retributiva porque opera causando um mal ao transgressor em virtude de haver violado a norma jurídica. Mas o magistério punitivo do Estado não se funda na retribuição, no castigo, porquanto a pena deve ter por escopo a

ressocialização do condenado, para reincorporá-lo na sociedade, e não lhe infligir sofrimento. (1) Os tratadistas se inclinam a afirmar que a pena deve ser tanto uma medida de defesa da sociedade como deve ter um fim humanístico de correção dos criminosos.

4.6 ESTATÍSTICAS DE PRESOS TRABALHANDO NOS ESTADOS

É baixo o índice de ocupação produtiva dos presos no Brasil, considerando que a média nacional é de 21%, conforme consta das informações publicadas pela CPI do Sistema Carcerário realizada pelo Congresso Nacional, referentes aos presos trabalhando e respectivas unidades que apresentam estrutura laboral. Nesse contexto, destaca-se o baixo índice do Rio Grande do Norte, em torno de 10,83% e correspondente à metade do índice nacional, conforme D'urso (2009) consta de tabela estatística abaixo:

ESTADO	PRESOS TRABALHANDO	UNIDADES COM ESTRUTURA LABORAL
AC	14,11 %	75,00 %
AL	40,00 %	62,50 %
AM	16,72 %	18,75 %
AP	21,76 %	50,00 %
BA	11,59 %	66,60 %
CE	06,54 %	06,29 %
DF	20,68 %	N/C
ES	13,00 %	17,24 %
GO	28,12 %	88,06 %
MA	06,33 %	N/C
MG	09,97 %	66,67 %
MS	31,34 %	100,00 %
MT	20,02 %	100,00 %
PA	21,89 %	77,70 %
PB	11,59 %	3,66 %

PR	22,51 %	100,00 %
PE	11,03 %	05,88 %
PI	20,00 %	100,00 %
RJ	12,96 %	44,44 %
RN	10,83 %	53,85 %
RO	40,26 %	24,14 %
RR	19,04 %	50,00 %
RS	35,15 %	N/C
SE	17,59 %	12,50 %
SC	57,28 %	62,86 %
SP	27,44 %	74,31 %
TO	20,08 %	100,00 %
MEDIA	21,03 %	56,68 %

A questão da reintegração social do preso por meio do trabalho é tratada pelas seguintes proposições em tramitação no Congresso, dos quais a CPI é amplamente favorável à discussão e aprovação pelo Poder Legislativo, segundo D'urso (2009):

a) **PL 3.569-B, de 1993**, de autoria do Deputado Nilson Gibson; Números obtidos no Plano Diretor do Estado no PRONASCI no total de 958 presos trabalhando.

b) **PL 310, de 1999**, de autoria do Deputado Enio Bacci;

c) **PL 7.379, de 2002**, de autoria do Dep. Jose Carlos Coutinho;

d) **PEC 497-A, de 2006**, de autoria do Dep. Nelson Pellegrino e outros;

e) **PL 541, de 2007**, de autoria do Deputado Lelo Coimbra.

A CPI avalia como imprescindíveis as seguintes medidas:

a) Utilização do art.35 da LEP, que assevera que os órgãos da administração direta ou indireta da União, Estados, Territórios, Distrito Federal e dos Municípios

adquirirão, com dispensa de concorrência pública, os bens ou produtos do trabalho prisional, sempre que não for possível ou recomendável realizar-se venda a particulares;

b) Participação de organismos como Sesi e Senai na profissionalização dos reclusos;

c) Implantação de oficinas de trabalho nas unidades;

d) Políticas de incentivo a contratação de egressos;

e) Incentivos as atividades agrícolas aonde for possível, para produção interna e externa com a venda dos excedentes;

f) Estabelecer por lei cota de contratação em obras públicas realizadas pela iniciativa privada;

g) Possibilitar a constituição de cooperativas de trabalhos de internos e seus familiares para produção de bens e serviços;

h) Estabelecer mediante lei punição criminal e administrativa ao gestor que não garantir as condições necessárias ao exercício do trabalho pelos internos.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O presente estudo foi desenvolvido com o intuito de apresentar a importância das políticas públicas atuais, no contexto das parcerias público-privado (PPP). Essa importância é ressaltada pela principal característica da presente pesquisa, no sentido de identificar alternativas que viabilizem um novo modelo prisional no Brasil, o qual constitui – senão o mais grave problema da atualidade – mas um dos maiores problemas socioeconômicos do Brasil.

A análise de resultados do modelo proposto de presídio industrial privado fica na dependência da implantação do projeto aqui proposto e que siga fielmente as premissas aqui trabalhadas que tornariam a possibilidade de resultados serem classificados como satisfatórios. Qualquer comparação com o sistema atual e o proposto já antecipa uma substancial melhoria que poderá se refletir em benefícios para nosso Estado.

A proposta de implantação de presídio industrial privado, com uma formatação mais próxima da realidade, não tem a pretensão de resolver, de uma vez por todas, o grave problema carcerário do Estado e do País; mas apresentar um caminho a ser seguido, como alternativa para uma melhoria contínua que contribua para o processo de mudança do cenário histórico e atual do modelo carcerário nacional e que foi descrito no presente estudo, o qual deixa o Estado e a sociedade refém da insegurança e da barbárie que vem ocorrendo de forma crescente, preocupante e evolutiva.

Numa etapa de continuidade desse trabalho, recomenda-se a união de esforços dos diversos segmentos e atores sociais, com vistas a ações conjuntas e que contemple as seguintes metas e estratégias:

1- Projeto arquitetônico de presídio industrial privado, a ser desenvolvido pelos departamentos de Engenharia e Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, ou por outra instituição que queira contribuir para desenvolver um modelo de presídio de baixo custo, modular, com ênfase na segurança e respeito pelo cidadão que mesmo cumprindo pena por um delito cometido, deve ser tratado pelo Estado com dignidade. Faria parte desse projeto todos os itens citados nesta

monografia, tais como área industrial, salas de aula e treinamento, biblioteca, local para prática de esportes etc.

2- Projeto específico do curso de Psicologia da Faculdade Natalense para o desenvolvimento do RN – FARN, ou outra instituição de ensino que tenha interesse em desenvolver uma abordagem específica para apenados, criando um protocolo padrão para este modelo de presídio, buscando o caminho da ressocialização.

3- Projeto do departamento de Pedagogia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte ou outra instituição de ensino que desenvolva uma nova abordagem pedagógica, voltada para apenados deste modelo de presídio, com objetivo de preparar o apenado para a ressocialização.

4- Legislação Estadual específica que ampare as parcerias público-privadas e defina, através de legislação específica, o papel do Estado, da iniciativa privada e de todos os instrumentos de monitoramento da atividade.

Com a formação de um grupo de trabalho com tal abrangência, torna-se possível visualizar os resultados que em longo prazo seriam atingidos e ao mesmo tempo interrompendo a situação caótica que estamos vivenciando. Talvez um dia se algo for feito agora, teremos os horrores de ontem e hoje como uma pagina sombria da nossa história da qual servirá apenas de pesquisa e conhecimento de um passado que não se deseje que retorne.

REFERÊNCIAS

- BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2004.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Código Penal Comentado**. 4. ed.. Saraiva: São Paulo, 2007.
- CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal**. 14. ed.. Saraiva: São Paulo, 2007.
- DELMANTO, Celso. **Código penal comentado**. São Paulo: Renovar. 2007.
- DEPARTAMENTO Penitenciário Nacional. Disponível em:
<<http://www.mj.gov.br/depen/data/Pages/MJD574E9CEITEMIDC37B2AE94C6840068B1624D28407509CPTBRIE.htm>>. Acesso em 26 out. 2009.
- DEPEN. Disponível em: <<http://www.depen.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=20>>. Acesso em 29 out. 2009.
- DIREITO Público em pauta. Disponível em:
<<http://www.datavenia.net/entrevistas/000012032002.htm>>. Acesso em: 12 de novembro de 2009.
- D'URSO, Luíz Flávio Borges. **A Privatização dos Presídios**. Disponível em:
<<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/grupos-de-trabalho/sistema-prisional/CPIsistemacarcerario.pdf/view>>. Acesso em 12 de dezembro de 2009.
- FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. **A derrogação do artigo 32 da LCP e a sua aplicação na execução fiscal**. Disponível em:
<<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1741>>. Acesso em 12 nov. 2009.
- GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar projetos de Pesquisas**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: parte geral**. 11. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2009.v.1.
- _____. **Curso de Direito Penal: parte especial**. 11. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2009.v.2.
- INFOPEN. Disponível em:
<<http://www.mj.gov.br/depen/data/Pages/MJD574E9CEITEMIDC37B2AE94C6840068B1624D28407509CPTBRIE.htm>>. Acesso em 26 out. 2009.
- JESUS, Damásio Evangelista. **Direito penal**. São Paulo: Saraiva. 2005. v.1.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

LEÃO JÚNIOR, Teófilo Marcelo de Área. **Detração penal até o Código Criminal do Império (1830)**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=973>>. Acesso em 23 nov. 2009.

MINHOTO, Dias Laurindo. **Privatização de Presídios e Criminalidade**: a gestão da violência no capitalismo global. São Paulo: Editora Max Limonad, 2000.

MIRABETE, Julio Fabbrino. **Execução Penal**: comentários à Lei nº 7.210, de 11-7-1984. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**: parte geral e parte especial. 4. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PANTALEÃO, Juliana Fogaça. Prisão, capitalismo e globalização. In: **Direito Penal: Reinterpretarão à luz da Constituição**. Questões Polêmicas. [s.l.]: [s.n.], 2004.

PPP para presídios em Pernambuco?. Disponível em: <<http://paulorubem.com.br/ppp-para-presidios-em-pernambuco/>>. Acesso em 25 nov. 2009

PRADO, Luis Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**: parte geral. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, v.1.

POPULAÇÃO carcerária do RN cresce 142% em sete anos. Disponível em: <<http://www.nominuto.com/noticias/policia/populacao-carceraria-do-rn-cresce-142-em-sete-anos/45293/>>. Acessado em 15 jan 2010.

RABELO, José. **Sem licitação, empresa suspeita ganha contratos milionários para construir presídios da era PH**. Disponível em: <http://www.seculodiario.com/exibir_not.asp?id=4333>. Acesso em 25 nov. 2009.

RELATÓRIO final da CPI do Sistema Carcerário. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/grupos-de-trabalho/sistema-prisional/CPIsistemacarcerario.pdf>>. Acesso em 12 dez. 2009.

SOARES, Ricardo Pereira; CAMPOS NETO, Carlos Álvares da Silva. **Considerações Sobre o Projeto de Lei de Parceria Público-Privada (PPP) em Face da Experiência Recente do Brasil**. Brasília: PEA, 2004.

TRABALHO. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/presos/parte2.htm>>. Acesso em 12 nov. 2009.

TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios básicos de direito penal**. 5. ed. São Paulo: Saraiva. 2008.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro**: parte geral. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. v.1.