

PRIVATIZAÇÃO DOS PRESÍDIOS E SUA APLICABILIDADE NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

CÁSSIA NEVES SILVA

Universidade Potiguar.

E-mail: cassia-neves@hotmail.com

Envio em: Agosto de 2016

Aceite em: Setembro de 2016

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo analisar a privatização dos presídios no Brasil. Ainda, analisa o aspecto histórico e a possibilidade de privatização das penitenciárias brasileiras. Também se coloca em pauta a precariedade do sistema carcerário atual do país, a superlotação e o não cumprimento dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais. Analisa ainda o modelo francês e o estadunidense de privatização dos presídios e as modalidades de terceirização e participação público-privada, existindo a possibilidade de concessão da administração das penitenciárias para operadores privados, através de procedimento licitatório. Outrossim, demonstra através de análise de estudo de caso feito na Bahia a eficácia dos presídios com administração privatizada.

Palavras-chave: Privatização. Presídios. Terceirização. Eficácia.

PRIVATIZATION OF PRISONS AND THEIR APPLICABILITY IN THE BRAZILIAN PENITENTIARY SYSTEM

Abstract

This work aims to analyze the privatization of prisons in Brazil. Still, it analyzes the historical aspect and the possibility of privatization of Brazilian prisons. It also brings forth the precariousness of the current prison system of the country, overcrowding of prisons and the not observance of the constitutional and infraconstitutional devices. This study also analyzes the models of privatization of prisons of United States and France and the modalities of outsourcing and public-private partnerships, with the possibility of granting the administration of prisons to private operators through a bidding procedure. Furthermore, it demonstrates through case study analysis done in Bahia the effectiveness of prisons with privatized management.

Keywords: Privatization. Penitentiaries. Outsourcing. Efficiency.

¹ Este artigo teve a orientação de Vinícius Silva de Araújo, Especialista em Ciências Criminais. Professor da Universidade Potiguar. E-mail: viniciusaraujo0411@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

O sistema prisional surgiu como espécie de pena no século XVIII, visando coibir as penas desumanas e cruéis. A penitenciária é destinada para o condenado à pena de reclusão em regime fechado e tem como objetivo a punição e ressocialização do preso. Desde então, surgiram vários projetos de penitenciárias.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, ao preso é assegurado a sua integridade física e moral. Ainda, a Lei de execuções penais traz diversos direitos, garantias e deveres para o preso, tendo este direito a assistência jurídica, material e à saúde. Ocorre que o sistema penitenciário brasileiro, atualmente, vem sendo alvo de notícias e estudos devido à sua superlotação, deficiência na infraestrutura, como também, à inobservância da dignidade da pessoa humana e dos princípios constitucionais inerentes ao apenado.

Assim, a integração social do condenado, objetivo da lei de execuções penais, não está sendo posta em prática. Ao contrário, vêm ocorrendo fugas e rebeliões nos presídios, afetando a segurança pública. Consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal firmado no Recurso extraordinário 592581/RS, o sistema carcerário vive num quadro de falência, devido à precariedade das instalações e de higiene, superlotação e torturas.

Outrossim, ressalta-se que, o estado, o qual seria legítimo para a realização dos serviços prisionais, encontra-se omissos, sem condições de estabelecer um controle. E isso não afeta apenas os apenados, mas, a sociedade, uma vez que há como consequência o aumento da violência e da corrupção, pairando pelo país a sensação de impunidade.

De acordo com o que afirma Vitor Machado (2009) o Estado e a sociedade não se preocupam com o problema carcerário, sendo omissos no cumprimento da Lei de Execuções Penais e da Constituição, agravando a crise do sistema penitenciário. Ainda, Renato Marcão (2012) expõe que a Lei de execuções penais se trata de norma programática e não é possível punir e ressocializar quando a realidade da execução penal permite que o detento aprenda, através do próprio Estado que o descumprimento da lei é algo normal e que o descumprimento de garantias fundamentais é algo aceitável.

Diante de tão nefasta desordem, vem crescendo na comunidade acadêmica e política a possibilidade da desestatização dos presídios no país, surgindo como uma alternativa para o caos no atual sistema penitenciário, além da desoneração dos cofres públicos.

Contudo, existe uma grande discussão acerca da constitucionalidade e legalidade dessa espécie prisio-

nal no Brasil e em razão disso, torna-se necessário um estudo mais profundo sobre a privatização dos presídios. O presente artigo, portanto, tem como objetivo analisar as modalidades de terceirização e participação público-privada e a sua eficácia para a ordem pública e econômica, sem infringir a Constituição Federal e as normas legais. Para alcançar os objetivos propostos, foram necessárias, entre os procedimentos metodológicos, pesquisas bibliográficas que tratam do assunto da privatização dos presídios, consulta de legislação e análise de pesquisas e estudos de caso sobre o sistema carcerário brasileiro.

2 HISTÓRIA DOS PRESÍDIOS

As penitenciárias surgiram entre o final do século XVIII e início do século XIX. Este estilo de pena, compreendido como a privação da liberdade foi caracterizada como a pena mais imediata e civilizada de todas as outras penas que poderiam ter na época, uma vez que além de punir, se mostrava como uma forma de modificação dos indivíduos.

De acordo com Foucault (2009), a prisão deveria ser a maquinaria mais potente para a transformação do indivíduo pervertido. Ainda, afirma Foucault que a solidão é um instrumento positivo de reforma, pois faz com que o condenado reflita acerca da sua culpa, fazendo com que sinta remorso e, posteriormente, o arrependimento.

As primeiras penitenciárias foram construídas nos Estados Unidos, havendo dois grandes modelos: o modelo de Asburn e o Filadélfico ou Pensilvânico.

No primeiro, a cela era individual durante a noite, porém os trabalhos e as refeições eram em comum, sob silêncio absoluto. Neste modelo não havia relacionamento horizontal, apenas o vertical, ou seja, havia uma hierarquia e os detentos só poderiam falar com os guardas e em baixo tom.

Em 1790, foi criado o sistema pensilvânico ou celular. Nesse sistema, o preso ficava isolado numa cela, em oração, se abstendo de bebedices. Seria uma forma de penitência pelo ato praticado. Buscava-se que o indivíduo tivesse uma relação com a sua própria consciência.

Segundo afirma Foucault (2009), no sistema pensilvânico o detento não teria um respeito pela lei ou o receio de punição, mas seria o próprio trabalho de sua consciência, uma mudança de moralidade e não de atitude.

Já no século XIX, se impõe definitivamente a pena privativa de liberdade e surge também o sistema progressivo. Este sistema possibilita ao preso sua reinserção na sociedade e a distribuição da pena, de acordo com o bom comportamento. É o que diz Bitencourt (2012-, p. 359):

A essência deste regime consiste em distribuir o tempo de duração da condenação em períodos, ampliando-se em cada um os privilégios que o recluso pode desfrutar de acordo com sua boa conduta e o aproveitamento demonstrado do tratamento reformador. Outro aspecto importante é o fato de possibilitar ao recluso reincorporar-se à sociedade antes do término da condenação.

Desde então, procura-se que a penitenciária não seja apenas um local para execução da pena, mas também de transformação e de conhecimento de cada apenado, devendo ser observado o seu comportamento e a progressão de sua melhora. Assim, seria necessário que o prisioneiro fosse vigiado permanentemente e que fossem registradas as anotações sobre o comportamento e evolução dele. Neste contexto, surge o panóptico, ideal de prisão formulado por Jeremy Bentham, o qual foi o modelo de grande parte dos presídios, por volta de 1840.

2.1 O PANÓPTICO DE BENTHAM

Em 1834, Jeremy Bentham idealizou uma casa de inspeção, e buscava que fosse uma prisão modelo. Mas também, o jurista e filósofo atribuiu o modelo para casas de saúde, entre outros.

O panóptico consiste em um edifício circular, onde as celas dos prisioneiros ocupam a circunferência. As celas são separadas entre si, portanto, não há como haver comunicação entre os presos. O alojamento do inspetor localiza-se no centro, havendo um espaço entre o meio e a circunferência. Uma forma em que os presos sempre estariam à vista do inspetor, contudo os detentos não conseguiriam vê-lo. Estariam sempre sendo vigiados, não sabendo quando estariam olhando para eles. Seria uma forma eficaz e não violenta de uma vigilância sem falhas, humanizando o indivíduo prisioneiro.

Em relação à economia da estrutura, segundo Bentham, ele faria tudo por contrato e daria plena liberdade ao contratador da prisão. Vê-se aí, os primeiros indícios de uma prisão privatizada. Relata Bentham (2008. p.37):

Eu faria uma cessão dos lucros, dos não-lucros ou, se quiser, das perdas, àquele que, sendo em outros aspectos pouco excepcional, oferecesse as melhores condições. Considerando-se o tipo de pessoas a serem submetidas à sua administração e sob essas circunstâncias, assumir um empreendimento novo com sucesso, com todas as suas implicações, pode ser comparado a uma invenção, merecendo ser recompensado exatamente da mesma forma que o sucesso em outras invenções: pelo lucro que

um monopólio, assegurado pela patente, permite a um homem, em proporção ao sucesso que constitui seu mérito.

2.2 MODELOS DE PRISÃO DE ADMINISTRAÇÃO PRIVADA

Já no ano de 1980, as penitenciárias com gestão privatizada ganharam repercussão após experiência estadunidense, expandindo para outros países, como Inglaterra, França, e Austrália. No entanto, existem dois grandes modelos de presídios privatizados: o modelo estadunidense e o modelo francês.

No modelo estadunidense, existem diferentes estilos de gestão da prisão, de acordo com a lei de cada estado. Há presídios em que os administradores se envolvem desde o projeto de construção das unidades prisionais até os gerenciamentos internos, como segurança, alimentação, e a parte de hotelaria. Neste modelo, os administradores cobram do estado uma taxa diária por cada preso interno. Em 2013, segundo a American Civil Liberties Union (ACLU), analisando todos os cinquenta estados americanos, 6% dos prisioneiros abrigam-se em presídios privatizados.

Já no modelo francês, o governo continua administrando a penitenciária, indicando um Diretor-Geral para o estabelecimento penitenciário e atua na segurança interna e externa do local.

O estado também é o que se relaciona diretamente com o juízo da execução penal. Nesse caso, o setor privado só atua na alimentação, limpeza, vestuário, assistência jurídica, espiritual, transporte, saúde e nas atividades que tem como finalidade à reintegração do interno à sociedade, atuando na gestão dos canteiros de trabalho. Por essas atividades, o Estado paga a essas empresas um valor por cada detento. Em 2005, já haviam 27 prisões neste modelo, no entanto, 80% dos funcionários da prisão eram funcionários públicos.

2.3 PRESÍDIOS PRIVATIZADOS NO BRASIL

No Brasil, a gestão privada das penitenciárias começou a aparecer em novembro de 1999, no município de Guarapuava no estado do Paraná. No presídio foram terceirizadas as atividades de alimentação, limpeza, assistência social e jurídica, assistência médica, psicológica e odontológica, além da segurança interna.

Em razão do bom desempenho e bom resultado, o governo decidiu ampliar o modelo, utilizando-o em casas de custódia e penitenciárias. Ao todo, no final de 2009, onze unidades prisionais já se encontravam sob a

gestão de empresas privadas.

A ideia também se expandiu para o estado do Ceará, a penitenciária Industrial Regional do Cariri é o maior estabelecimento prisional com serviços privatizados no estado do Ceará. Tanto no Paraná como no Ceará, não houve a privatização de todas as atividades, e sim, algumas tarefas como a de alimentação trabalho, limpeza e segurança interna, assemelhando-se ao modelo francês.

De acordo com Cabral e Azevedo (2012), em 2009 no Brasil, onze unidades prisionais já se encontravam sob gestão de empresas privadas, nos estados do Amazonas, Bahia, Espírito Santo e Santa Catarina, totalizando 1% da população carcerária de todo o país.

3 DA TERCEIRIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA

Como se percebe, o modelo francês é o mais utilizado no Brasil, sendo característica deste a terceirização de algumas atividades dos presídios, não havendo a privatização total das atividades.

A terceirização consiste na transferência de atividades pelo poder público, antes por ele exercidas, para a iniciativa privada, buscando a melhor prestação do serviço.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 671 apud Silva, Patrícia, -2011), serviço público é toda atividade que oferece utilidade e comodidade material destinada à satisfação de toda a comunidade que o Estado assume como responsável e presta por si mesmo, ou por quem lhe faça, sob regime de Direito Público.

Outrossim, no que diz respeito a serviço, o art. 6º da lei 8.666/95 define como serviço toda a atividade destinada a obter utilidade para a Administração pública, como operação, seguro, ministração, demolição, publicidade, entre outras atividades.

Conforme art. 2º, II da Lei 8.987/95, que cuida da concessão e permissão da prestação de serviços públicos, concessão seria a delegação, feita pelo poder concedente, através de licitação na modalidade de concorrência à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstrem capacidade para o seu desempenho. Assim, para que possa haver a terceirização na gestão dos presídios públicos, necessário se faz um convênio estatal com processo licitatório.

No que tange a Participação Público-Privada, esta foi criada pela lei 11.079 de 2004, e seria um tipo especial de concessão. Dispõe o art. 2º da lei:

Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade

patrocinada ou administrativa

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

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

Os contratos de PPP's não podem ter valor inferior a vinte milhões de reais, o período de prestação de serviço deve ter, no mínimo, cinco anos e no máximo trinta e cinco anos, não podem ter como único objetivo a concessão de mão de obra, fornecimento e instalação de equipamentos ou execução de obra pública. Ainda, o art. 4º da lei dispõe sobre diretrizes a serem seguidas neste tipo de contrato:

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

- I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;
- II – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;
- III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;
- IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;
- V – transparência dos procedimentos e das decisões;
- VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;
- VII – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria.

No ano de 2009, o governo de Minas Gerais visando combater a crise no sistema penitenciário firmou contrato de Participação Público-Privada com empresa privada, com prazo de vinte e sete anos, podendo ser prorrogado para trinta e cinco anos. Os dois primeiros anos da concessão do serviço foram destinados para a construção do complexo penitenciário e o restante dos anos para a gestão do presídio pela concessionária. A empresa parceira seria responsável pelos serviços médicos de baixa complexidade, educação básica, cursos profissionalizantes, alimentação, esporte, vigilância interna e gestão do trabalho do preso.

Salienta-se que o Poder Público continua responsável pela segurança externa e armada e pela fiscalização

e controle de todas as atividades. O estado de Minas Gerais foi o pioneiro no país a utilizar este tipo de concessão no sistema penitenciário.

4 CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DOS PRESÍDIOS PRIVATIZADOS NO BRASIL

Em que pese a existência de prisões com gestão privada no país, mesmo na modalidade de terceirização ou parceria público-privada, ainda há uma grande discussão acadêmica acerca da constitucionalidade desta medida no Brasil, ao argumento de que a segurança pública é dever do estado.

Com efeito, é o que preceitua a atual Carta Magna em seu art. 144: “A segurança Pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio [...]”.

A Lei de execuções penais também determina, nos arts. 10 e 11 que a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, com o objetivo de prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade. Do mesmo modo, a lei que regula a parceria público-privada, no seu art. 4º, III dispõe que as funções de regulação jurisdicional e o exercício de poder de polícia são indelegáveis. É evidente, portanto, que o dever de punir e reintegrar o infrator da lei é atividade exclusiva do Estado.

Lado outro, é possível a criação de departamentos penitenciários objetivando a supervisão e coordenação dos estabelecimentos penais. Da mesma forma, as atividades extrajudiciais, como alimentação, assistência médica, social e limpeza, podem ser exercidas por entidade privada. É o que dispõe a lei de execuções penais:

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

Art. 74. O Departamento Penitenciário local, ou órgão similar, tem por finalidade supervisionar e coordenar os estabelecimentos penais da Unidade da Federação a que pertencer.

Com efeito, a Constituição Federal, no que diz respeito à competência concorrente, dispõe que compete a União, aos estados e ao Distrito Federal, legislar acerca de direito penitenciário. A LEP, assegura no seu art. 4º que o Estado deve recorrer a comunidade para cooperação nas atividades de execução da pena e da medida de segurança. Ademais, o art. 78 do mesmo diploma legal, afirma que o Patronato público ou particular

destina-se à prestação de assistência aos albergados e aos egressos.

Neste sentido, afirma Renato Marcão:

O patronato público ou particular destina-se a prestar assistência aos albergados e aos egressos (LEP, art. 78), com orientação e apoio para reintegrá-los à vida em liberdade; na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de dois meses, que poderá ser prorrogado uma única vez, comprovado, por declaração do assistente social, o empenho na obtenção de emprego (LEP, art. 25); orientar os condenados à pena restritiva de direitos; fiscalizar o cumprimento das penas de prestação de serviços à comunidade e de limitação de fim de semana; colaborar na fiscalização do cumprimento das condições da suspensão e do livramento condicional (LEP, art. 79). (MARCÃO, 2012, p.64)

Neste diapasão, possível se faz a participação privada na administração das penitenciárias brasileiras. A terceirização, ao tratar da organização dos presídios não retira o Jus Puniendi do Estado, sendo a organização privada responsável pela alimentação, vigilância, assistência médica, jurídica e psicológica:

[...] como apenas as atividades materiais de gestão não se concretizam via atos jurídicos e atos materiais coercitivos relativamente à esfera jurídica titularizada pelos presos, somente elas podem ser legitimamente objeto de contratação de prestação de serviços por entes privados, além da construção da obra do próprio estabelecimento penal (OLIVEIRA, 2005, p. 440).

De mais a mais, o Decreto 2271/97, o qual dispõe acerca da contratação de serviços pela administração pública, relata no art. 1º, §1º que as atividades de conservação, limpeza, manutenção de prédios, segurança e vigilância serão, de preferência, objeto de execução indireta.

Segundo D’urso (1999 apud SILVA, 2013), privatizar os presídios é chamar e admitir a participação da sociedade e da iniciativa privada para colaborar com o Estado na arriscada função de administrar as unidades prisionais.

No entanto, para haver a participação da iniciativa privada na gerência dos estabelecimentos prisionais, necessário se faz um procedimento licitatório. O art. 175 da Constituição Federal aduz que a prestação de serviços públicos pelo Poder Público, seja diretamente

ou por regime concessão ou permissão, sempre deve ser através de licitação.

Ademais, o art. 37, XXI da Lei Maior, também aduz que as obras e serviços serão contratados através de processo licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes. Da mesma maneira, o art. 10 da Lei 11.079/2004, que regula a parceria público-privada, afirma que a contratação de PPP's será precedida de licitação na modalidade concorrência.

No modelo francês de privatização dos presídios, também é necessário o procedimento licitatório. Lá existe uma dupla gestão, cabendo ao Estado e à empresa contratada a administração dos presídios.

Ressalta-se, portanto, que no Brasil não pode ocorrer a privatização de todas as atividades de uma penitenciária, uma vez que se mostra inconstitucional. Por isso, o que pode ocorrer é a terceirização, através de concessão de serviço público de atividades indiretas. Pode também ser celebrado contrato de parceria, em que é delegável a administração dos serviços da penitenciária, como também a obra de construção da mesma.

5 EFICÁCIA DOS PRESÍDIOS DE GESTÃO PRIVATIZADA

Superada a questão da constitucionalidade da privatização das penitenciárias brasileiras, sabendo que não existe óbice para a gestão privada dos presídios no modelo de terceirização, necessária se faz uma análise acerca da real eficácia desse sistema. Para isso, é imprescindível a comparação entre nosso sistema carcerário atualmente vigente e os presídios privatizados.

Segundo a Lei de execuções penais, a pena tem como finalidade maior a punição do preso e a sua reintegração na sociedade. A Constituição da República também assegura inúmeros direitos fundamentais aos presos. Para Alvino de Sá (2011), o direito penal tem uma indicação ética, servindo como instrumento entre a sociedade e o Estado, para que todos os seus membros estejam em harmonia, se integrem e reintegrem em uma coletividade, à luz da política de um todo.

Ocorre que, as penitenciárias brasileiras estão se encaminhando para uma total falência, com condições precárias que impossibilitam a reeducação do apenado. O número de fugas e mortes nos presídios alcançam largas escalas, influenciando no aumento da violência nas cidades.

É evidente que é necessária uma reforma no sistema penitenciário brasileiro. As cadeias públicas tornaram-se verdadeiras escolas do crime, ao invés de punições

severas, vemos o desprezo aos direitos e garantias fundamentais, evidenciando a ineficácia da prisão estatal. De acordo com Renato Marcão (2012) os direitos e deveres contidos na Lei de execuções penais são o mínimo a serem observados na execução penal para a pretensão de punição e humanização.

Dispõe Zaffaroni (2001, p.202) sobre o sistema carcerário brasileiro:

No discurso penal também há uma realidade do mundo, mas o conteúdo é falso. É, portanto, como um romance de televisão. O discurso legitimante produz efeitos, mas o conteúdo, especialmente no âmbito da execução penal, é totalmente falso. Fala-se em reeducação, ressocialização, reinserção, repersonalização, re tudo isso e mais alguma coisa. Na cadeia, por definição, isso não existe. A nível da realidade social, é uma missão impossível. A estrutura da cadeia que é assim. Há 200 anos nós sabemos que a cadeia do século passado fazia a mesma coisa que a cadeia de hoje. Os mesmos problemas, as mesmas dificuldades, tudo igual.

Portanto, diante de tamanha desordem no sistema carcerário brasileiro, se faz necessária a busca de alternativas para o caos e para a reintegração do apenado na sociedade. Países como Austrália, Suécia e Holanda vêm diminuindo em grande escala, nos últimos anos, a população carcerária, chegando até ao fechamento de penitenciárias, por adotarem medidas que reintegram o infrator no meio social.

No entanto, o modelo brasileiro não cumpre com esta responsabilidade, fazendo com que o Brasil seja um dos países com maior população carcerária do mundo, assim o modelo de gestão privatizada vem tomando força no país, surgindo como uma possível solução.

No que se refere aos presídios de governança privada, estes trazem grandes benefícios e se mostram eficazes para a sua finalidade. Uma das grandes características deste modelo é a desoneração do erário público. Neste modelo de terceirização, o Estado gastará menos na manutenção dos presídios e por cada preso. Há também o incentivo ao trabalho, fazendo com que o detento tenha possibilidades de se reerguer após o cumprimento da pena.

Em que pese o interesse lucrativo, nos presídios privatizados há a humanização da pena. Não há superlotação de celas e existe uma ótima estrutura, fazendo com que fugas sejam evitadas. Ademais, há uma grande assistência à saúde e também jurídica, uma vez que quanto mais rápido caminhar o processo do detento, mais rápido ele sairá da prisão, fazendo com que não

haja cumulação da população carcerária.

No Brasil, a penitenciária de Joinville/SC se mostra como grande exemplo de presídio de governança privada. Lá o número de presos não ultrapassa a sua capacidade, além de oferecerem auxílio na educação dos detentos, o que possibilita a conclusão do ensino fundamental e médio.

Devido a isso, várias empresas possuem convênio com a penitenciária, garantindo emprego para o preso. Além do mais, possui assistência médica e odontológica. Não obstante, a penitenciária do Cariri no Ceará também demonstra a eficácia da terceirização, atuando com cursos profissionalizantes, limpeza, alimentação e assistência jurídica.

5.1- ANÁLISES DE ESTUDO DE CASO FEITO NO ESTADO DA BAHIA

Sandro Cabral e Paulo Azevedo (2012) realizaram um estudo de caso no estado da Bahia, comparando o Conjunto Penal de Teixeira de Freitas, o qual rege-se pela administração pública normal e o Conjunto Penal de Valença, o qual é operado no modelo de terceirização dos presídios.

Esses estabelecimentos penais são de idêntico tamanho, com capacidade para duzentos e sessenta e oito internos e possuem o mesmo projeto arquitetônico, ambas são de segurança máxima e localizam-se em municípios do interior da Bahia.

No Conjunto Penal de Valença (CPV), foi celebrado contrato entre o governo e a operadora privada com duração de cinco anos, e inclui alimentação, vigilância interna, assistência médica e jurídica e atividades de recreação. Ainda, a empresa é responsável pelas despesas com água, energia e telefone. A segurança externa fica a cargo da polícia militar e dos que trabalham diretamente no estabelecimento, apenas o diretor, vice-diretor e o chefe de segurança são funcionários públicos, os demais empregados, à época da pesquisa, estavam sendo regidos pela Consolidação das Leis de Trabalho (CLT).

Os pesquisadores analisaram a gestão administrativa dos presídios, a segurança e os serviços proporcionados aos detentos. Em relação à administração, concluíram que a prisão pública emprega 20% a mais de funcionários e a taxa de ausência destes no trabalho é três vezes mais alta que o da prisão com gestão privada.

Contudo, os salários dos empregados do presídio com gestão privatizada são 60% inferiores, quando comparados ao de gestão pública. O Conjunto Penitenciário de Teixeira de Freitas gasta três vezes mais com despesas de água, energia e investiu, à época, 50% me-

nos na manutenção da estrutura da unidade em relação ao Conjunto Penitenciário de Valença.

No que se refere à segurança, no período analisado por Cabral e Azevedo, não houve nenhuma fuga ou tentativa de fuga no Conjunto Penitenciário de Valença, já na prisão de Teixeira de Freitas houve oito fugas e vinte e cinco tentativas. Houve, contudo, uma rebelião no presídio de gestão privada, mas os gastos relativos ao ocorrido foram todos cobertos pela operadora da penitenciária.

Em relação ao ambiente interno, foi comprovado que o presídio público ostentava um ambiente mais agressivo, sendo registradas oito agressões entre os detentos, diferente da penitenciária de Valença, na qual nenhuma ocorrência de agressão foi registrada.

De mais a mais, no que tange os serviços prestados aos apenados, ficou concluído que a prisão com gestão privatizada apresenta indicadores de desempenho superiores em relação à assistência médica e psicológica. A assistência jurídica nesta penitenciária também se mostrou mais eficaz, sendo o número de atendimentos vinte vezes maior do que o da prisão de administração pública.

Foi concluído, portanto, que o Conjunto Penitenciário de Valença de governança privada, apresenta resultados superiores nos quesitos de administração, segurança e serviços prestados aos detentos.

De acordo com Cabral e Azevedo (2012, p. 64-66), o resultado superior do Conjunto penitenciária de Valença se dá por três razões.

A primeira está relacionada aos mecanismos que a penitenciária privatizada utiliza para a redução dos efeitos de esquemas de corrupção ou uso de violência, em razão de que o contrato de terceirização prevê mecanismos de monitoramento por parte do Estado, podendo a operadora sofrer severas punições, como o não pagamento da fatura de prestação de serviços.

A segunda relaciona-se com o fato de que o contrato assinado entre o governo e a empresa operadora prevê a custódia de duzentos e sessenta e oito presos, recebendo um valor fixo mensal, independente da quantidade de presos presentes na unidade. Assim, o lucro da empresa aumenta à medida que o número de detentos diminui, fazendo com que haja um grande incentivo para que se utilizem os meios disponíveis para que os processos dos internos sejam mais céleres, não havendo superlotação.

Por último, a terceira razão está ligada aos meios utilizados para o monitoramento e para recompensas. Há incentivos para a redução do número de rebeliões e conflitos internos entre os detentos. A operadora privada in-

vestiu em melhorias para o aumento da segurança, como o monitoramento eletrônico através de câmeras, cercas elétricas e instalações de celas especiais de isolamento.

Com efeito, é verdade que precisam ser feitas outras pesquisas complementares. Mas, os presídios terceirizados estão se mostrando eficazes para a punição do preso e sua reintegração na sociedade. O estudo de caso demonstrou que há a humanização nos presídios privatizados, não havendo superlotação e baixos índices de violência interna, o que corrobora para o cumprimento da lei de execuções penais.

6 CONCLUSÃO

Ante o exposto, sabe-se que a Constituição Federal Brasileira e a Lei de execuções penais consagram diversos direitos, garantias e deveres aos presos, sendo a segurança pública dever do Estado. Contudo, o sistema penitenciário brasileiro encontra-se falido, com estrutura precária. O estado, por vezes, não está cumprindo o seu papel com a segurança pública e isso afeta toda a sociedade.

Neste sentido, os presídios privatizados surgem como alternativa viável e humanizada para cumprir o objetivo da lei de execuções penais: punir, ressocializar e humanizar. A penitenciária deve ser um local que o

indivíduo sofra a punição pela sua culpa, mas também que o prepare para se reintegrar à sociedade. O panóptico de Bentham, grande ideal de penitenciária, é um grande exemplo disso, pois todos os comportamentos e evoluções do detento seriam registrados.

No entanto, o Brasil não pode privatizar totalmente os estabelecimentos penitenciários, pois é incompatível com a Constituição Federal de 1988. Lado outro, é possível a terceirização dos serviços, ou mesmo a participação público-privada, sendo feita uma concessão dos serviços públicos por meio de licitação. Nesses casos, só podem ser terceirizados os serviços como limpeza, hotelaria, vigilância interna, assistência médica, entre outros serviços indiretos.

Por fim, como se pode perceber em análise dos presídios com gestão privatizada já existentes no país, estes são de grande eficiência, demonstrando aspectos positivos na humanização da pena. Nessas penitenciárias, diferente do que ocorre nas prisões totalmente públicas, o índice de fuga é baixíssimo. Outrossim, não ocorre a superlotação das celas e desonera os cofres públicos, visto que os valores decorrentes de rebelião são cobertos pelo operador privado. Assim, diante da crise do sistema carcerário enfrentada no Brasil, a privatização dos presídios é a solução mais eficaz e humanizada existente.

REFERÊNCIAS

BENTHAM, Jeremy. **O panóptico**; organização de Tomaz Tadeu ; traduções de Guacira Lopes Louro, M. d. Magno, Tomaz Tadeu. 2. Ed. Belo Horizonte : autêntica editora, 2008. p. 37.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral, 1. 17 Ed. rev., ampl. E atual. de acordo com a Lei n. 12.550 de 2011. São Paulo. Saraiva. 2012. p. 359.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm >. Acesso em 05 maio .2015.

_____. **Decreto nº 2.271**: promulgado em 07 de julho de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm >. Acesso em: 05 maio. 2015.

_____. **Lei de Execuções Penais**: promulgada em 11 de julho de 1984. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm >. Acesso em: 05 maio. 2015.

_____. **Lei nº 8.666**: promulgada em 21 de Junho de 1993. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm >. Acesso em: 05 maio. 2015.

_____. **Lei nº 8987**: promulgada em 13 de fevereiro de 1995. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987cons.htm >. Acesso em: 05 maio. 2015.

_____. **Lei nº 11. 079**: promulgada em 30 de dezembro de 2004. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm> . Acesso em: 10 maio. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 592581-RS**. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 13 de Agosto de 2015.

CABRAL, Sandro; AZEVEDO, Paulo Furquin de. Terceirização de prisões: notas de uma análise comparada. In: COELHO, Maria Thereza Ávila Dantas; FILHO, Milton Julio de Carvalho (Org.). **Prisões numa abordagem interdisciplinar**. Salvador: EDUFBA, 2012. p 53-71.

MORAES FILHO, Julio César Gaberel de. Parceria público-privada no sistema prisional mineiro. **Revista Direito e Justiça**, n. 11, p. 146-157, Nov.2008.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Tradução de Raquel Ramallete. 36. ed. Rio de Janeiro. Vozes. 2009. p. 212-237.

LEITE, Gisele. Breves Considerações sobre Direito Penal do Inimigo. **Revista Bonijuris**, n.. 592, p. 6-13, Mar.2013.

MACHADO, Vitor Gonçalves. O fracasso da pena de prisão: alternativas e soluções. **Revista Panóptica**, n. 17, p. 108-129, Nov.2009.

MARCÃO, Renato. **Execução Penal**. Coleção saberes do Direito. São Paulo. Saraiva. p. 68.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. Parcerias público-privadas: indelegabilidade no exercício da atividade administrativa de polícia e na atividade administrativa penitenciária. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). **Parcerias público-privadas**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011. p. 433-467.

PROGRAMA DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Complexo Penal**. Serra Verde, BH / MG, 22 de Janeiro de 2014. Disponível em: <<http://www.ppp.mg.gov.br/sobre/projetos-de-ppp-concluidos/ppp-complexo-penal>> . Acesso em: 05 maio. 2015.

SÁ, Alvino Augusto de. **Criminologia clínica e execução penal**: proposta de um modelo de terceira geração. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2011. p. 312.

SILVA, Draciana Nunes da. Terceirização no sistema prisional brasileiro. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 118, nov. 2013. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13884>. Acesso em: set. 2015.

SILVA, Patrícia Pinheiro. Terceirização nos serviços Públicos. **Revista TST.**, v. 77, n. 1, p. 95-130, Jan./Mar. 2011.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **Em busca das Penas Perdidas. A perda de legitimidade do sistema penal**. 5 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001. p. 202.