

## **PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO**

Luma Melo Henriques Silva  
Bacharela em Direito-Faculdade Sudamérica

Simone Jorge de Souza Tavares  
Bacharela em Direito-Faculdade Sudamérica  
Especialista em Direito Social-Faculdade Sudamérica  
Advogada e Professora da Faculdade Sudamérica

### **RESUMO**

A crise vivenciada pelo sistema penitenciário pátrio, como também pelo resto do mundo, tem promovido a busca incessante por soluções. Seguindo uma tendência mundial, o Brasil inicia, de maneira ainda tímida, um novo modelo de gerenciamento de estabelecimentos penais, levado a efeito pela iniciativa privada em parceria com o Estado. A doutrina denominou estes novos presídios de “prisões privadas”. Neste trabalho defende-se a inclusão desse novo modelo prisional em nosso sistema penitenciário, tendo em vista o seu propósito de se efetivar o cumprimento da pena assegurando-se os direitos e garantias do condenado, ou seja, observando estritamente o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

**PALAVRAS CHAVE:** Sistema penitenciário. Crise do sistema. Dignidade do condenado. Modelos de presídios. Parceria. “Prisões privadas”.

### **INTRODUÇÃO**

O presente trabalho surge em decorrência de uma pesquisa realizada acerca da decadência do sistema penitenciário, em especial o brasileiro, cujo dever de gerenciamento se incumbe o Estado. Neste contexto de crise do sistema prisional, especialmente nas duas últimas décadas, os indicadores

Revista @rgumentam. Faculdade Sudamérica. Volume 6-2014 p. 126-160

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

disponíveis a respeito da vida nas prisões brasileiras confirmam de maneira incontestável o agravamento de problemas antigos como a superlotação de celas, a violência entre os internos, as práticas de abusos, maus tratos e torturas contra os presos, a inexistência de garantia mínima aos condenados e o desrespeito sistemático à legislação ordinária e aos princípios constitucionais, sobretudo, ao princípio da dignidade da pessoa humana e da individualização da pena.

Segundo informa a doutrina as Penitenciárias de Segurança Máxima, na forma organizacional em que se encontram, são uma modalidade prisional que fere os princípios básicos dos fins da execução da pena, em especial o princípio da humanização da execução penal, pois concentra em um único Estado da Federação, presos de todo o País, afastando-os do convívio com os seus familiares.

O artigo 144 da Constituição, ao dispor que a segurança pública é dever do Estado, não apresenta prescrição impeditiva de implementação de processo de terceirização da administração dos presídios, uma vez que o dispositivo constitucional trata especificamente da polícia ostensiva e da manutenção da ordem pública.

Diante deste cenário vivenciado, estudiosos apresentam a proposta da “privatização dos presídios”, que não significa privatizar a Execução Penal, esta indelegável função do Estado, mas uma espécie de terceirização de certos serviços, os chamados “serviços de hotelaria”, através do qual o administrador particular vai trabalhar em regime de co-gestão.

Neste esteio, a iniciativa privada cuida da promoção das condições concretas de funcionamento do estabelecimento prisional, ou seja, da execução material da pena e o Estado continuará exercendo sua plena jurisdição, resolvendo os incidentes inerentes à execução da pena, sem perder o seu poder de império.

O referencial teórico que embasou a presente pesquisa foi a atual “falência” do sistema penitenciário, retratando a crise do Estado e da própria sociedade, que pouco se preocupam com as estruturas das prisões e os seres humanos que nelas estão alocados, descaracterizando o grande objetivo dos presídios que é viabilizar ao cidadão preso a reinserção a sociedade, oferecendo-lhe oportunidades de profissionalização e de ser respeitado no meio onde vive.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

É importante ressaltar que esse novo modelo de gestão “privatizada” é uma tentativa que vem sendo experimentada em vários países, conforme será aprofundado em tópico especial, sob o fundamento que o encarceramento do condenado, do modo como vem sendo efetivado, não recupera o recluso e não cumpre a função básica da pena privativa de liberdade, apresentando, o ex-condenado, índices inexpressíveis de não voltar a delinquir.

Através de estudos, verifica-se que a situação do atual sistema penitenciário brasileiro deve ser nacionalmente discutida, com observância para tantas rebeliões e superlotação ocorridas em presídios do país. A tendência da privatização aponta que é preciso conquistar, inclusive, o apoio dos entes municipais, promovendo parcerias e alianças com a iniciativa privada, em que todos irão trabalhar pela humanização do setor.

Destarte, não se pretende analisar a proposta de implementação da “privatização” do sistema penitenciário pelo enfoque do direito administrativo. Ao contrário, buscar-se-á evidenciar, neste trabalho, soluções para um sistema penitenciário mais efetivo, que recupera o preso e objetiva reintegrá-lo à sociedade sob as garantias constitucionais de que faz jus, da dignidade da pessoa humana, do direito à vida, à saúde e a liberdade.

A crise do sistema penitenciário brasileiro, segundo apontam os estudiosos, demonstra que a estrutura do sistema não cumpre uma de suas finalidades primordiais, a ressocialização do condenado no cumprimento da pena privativa de liberdade, cujo encarceramento provoca, ao contrário do pretendido, efeito negativo sobre o apenado, de forma que, o preso que cumpre pena, reingressa ao convívio social sem a recuperação pretendida pelo Estado.

Verifica-se, pois, com o estudo elaborado, que a privatização do sistema prisional valorizará o presidiário e desestimulará rebeliões, porquanto, empresas de segurança terceirizadas demonstram mais rigor com a disciplina carcerária, efetuando, ainda, acompanhamento com as famílias dos presos por assistentes sociais e psicólogos, além de possibilitarem o aprendizado e a profissionalização daqueles que cumprem pena.

A presente monografia parte do estudo sobre a “prisão privada”, alternativa já utilizada em alguns países com o propósito de humanizar o

Revista @rgumentam. Faculdade Sudamérica. Volume 6-2014 p. 126-157

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

cumprimento da pena na prisão, assegurar a efetividade da aplicação da Lei de Execução Penal, em face da omissão do Estado.

Ressalta-se *a priori* que a Constituição Federal não evita a implantação de mudanças na administração dos serviços prisionais, tão pouco que seja dada ao preso a possibilidade de desenvolver, durante o seu encarceramento, atividade produtiva, desde que presentes as exigências morais e normativas estabelecidas pelo Estado e pela sociedade.

A proposta do presente trabalho não é buscar uma resposta definitiva para o fim dos problemas enfrentados pelo sistema penitenciário pátrio, mas, sim, trazer à baila reflexões de como torná-lo efetivo e assegurar as garantias e os direitos individuais e coletivos do preso, consoante legislação aplicável.

Este trabalho está dividido em três capítulos. No primeiro será feita uma análise sobre a seletividade do sistema prisional brasileiro, relatando as causas da crise do referido sistema e a lucratividade almejada por muitos em decorrência do aprisionamento da chamada massa “desinteressada” encarcerada.

No segundo capítulo será apresentado um estudo sobre os sistemas penitenciários, com um breve histórico sobre o sistema celular, o sistema auburniano e o sistema progressivo.

No terceiro capítulo, abordar-se-á os modelos de “privatização” do sistema prisional dos principais países que adotam este o referido sistema, em especial os brasileiros, com uma reflexão sobre os modelos de parceria Estado/Particular.

A metodologia de abordagem para a questão foi a dedutiva, por melhor se adequar aos objetivos propostos e, no que se refere ao tipo de investigação, pela própria índole do trabalho, este assumiu um enfoque de cunho eminentemente jurídico-teórico, trabalhando-se aspectos conceituais, ideológicos e doutrinários pertinentes a matéria. No tocante aos setores de conhecimento, a pesquisa assumiu feição interdisciplinar, pela junção de elementos de Direito Penal e Constitucional.

Quanto às técnicas de pesquisa, optou-se pela documentação indireta, principalmente por meio de pesquisa bibliográfica, com análise de doutrina especializada, revistas e artigos jurídicos.

## DO SISTEMA PRISIONAL PÚBLICO AO PRIVADO

A pena privativa de liberdade sofreu e vem sofrendo inúmeras mudanças em todo o mundo ao longo da história. Observa-se que desde a Antiguidade até, basicamente, o século XVIII as penas possuíam um caráter basicamente aflagrante, tendo em vista que o corpo do agente é que pagava pelo mal que se tivesse praticado, como mostra Michel Foucault:

A pena de morte natural compreende todos os tipos de morte: uns podem ser condenados à forca, outros a ter a mão ou a língua cortada ou furada e serem enforcados em seguida; outros, por crimes mais graves, a ser arrebentados vivos e espirar na roda depois de ter os membros arrebentados; outros a ser arrebentados até a morte natural, outros a ser estrangulados e em seguida arrebentados, outros a serem queimados vivos, outros a ser queimados e depois de estrangulados; outros a ter a língua cortada ou furada, e em seguida queimados vivos; outros a ser puxados por quatro cavalos, outros a ter a cabeça cortada, outros enfim, a ter a cabeça quebrada.<sup>1</sup>

Em meados do século XVI deu-se início a implantação das penas privativas de liberdade, um grande avanço para que mais tarde a pena abandonasse seu caráter puramente aflagrante, passando a possuir um caráter humanitário.

O primeiro estabelecimento de prisão foi fundado em 1552 em Londres, o chamando House of Correction de Bridwell, e era destinado, basicamente ao recolhimento de “vagabundos”, tinha aspecto de estabelecimento de segurança e os presos eram obrigados a trabalhar. Depois desta, outras casas de trabalho foram fundadas na Inglaterra, e eram conhecidas como Bridwell.

O período iluminista, principalmente no século XVIII, é tido como um marco inicial para uma mudança na mentalidade no que dizia respeito à cominação das penas. Beccaria, em sua obra *Dos Delitos e das Penas*, publicada em 1764, trouxe a idéia de humanização da pena, retratando com indignação o modo como os seres humanos estavam sendo tratados pelos seus próprios semelhantes, sob a

---

<sup>1</sup> FOUCALT, Michel. **Vigiar e Punir: História da violência nas prisões**. Rio de Janeiro. Vozes. 2003. p. 31.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

falsa idéia da legalidade. Foi ele o primeiro a enfrentar, repudiar, numa luta árdua, a maneira desumana como os acusados eram submetidos. Era um verdadeiro defensor dos direitos dos cidadãos.

Hoje, há, pelo menos no plano formal, principalmente nos países ocidentais, uma preocupação maior com a integridade física e mental, bem como com a vida dos seres humanos. Diversos acordos são levados a efeito entre as nações, visando à preservação da dignidade da pessoa humana, buscando eliminar de todos os ordenamentos jurídicos os tratamentos degradantes e cruéis.

Contudo, o sistema prisional brasileiro caminha em uma escala descendente, no qual muitas das vezes as práticas ocorridas no passado, e que de lá não deveriam sair, são observadas constantemente. Sistema este, que, segundo estudiosos, vem se mostrando ao longo do tempo extremamente seletivo.

Katie Arguello aduz que é “do conhecimento de todos que o atual aprisionamento em massa tem como alvo os setores socialmente vulneráveis, como pobres, negros, imigrantes indesejáveis, todos condenados à imobilidade”<sup>2</sup>. Enquanto as ditas elites planetárias, cujas condutas socialmente negativas causam grandes desastres ambientais, econômicos, sociais e políticos, permanecem imunes.

Acresça-se que tal seletividade não é peculiaridade do sistema prisional, revelando-se inerente à atuação geral do sistema penal, que elegeu seu público alvo, o seu inimigo, o seu elemento suspeito, criando assim o estado penal em substituição ao estado social, o qual, segundo estudiosos sobre o tema, define-se como uma zona determinada de marginalizados criminais.

## *Do não cumprimento das finalidades perquiridas pela execução penal no Brasil*

A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, denominada lei de execução penal, foi alterada pela Lei nº 10.792, de 1 de dezembro de 2003.

O escopo da lei supra é proporcionar aos indivíduos condições para a harmônica integração social, com intuito de ressocializá-los, tanto os condenados quanto os internados, bem como assegurar aos mesmos diversos direitos e

---

<sup>2</sup> ARGUELLO, Katie. **Uma abordagem criminológico-crítica das finalidades subjacentes à pena de prisão**. Disponível em: <  
<http://www.espacoacademico.com.br/067/67arguello.htm>>. Acesso em 09 de novembro de 2013.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

garantias fundamentais, expressas na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, tais como: a dignidade da pessoa humana inserida no inciso III, do artigo 1º <sup>3</sup>, expressando punição de qualquer meio discriminatório que ofenda os direitos e liberdades dos presos, conforme alencado no inciso XLI, do artigo 5º <sup>4</sup>, como também garantindo-lhes o respeito a sua própria integridade física e moral, expressa no inciso XLIX, do artigo 5º <sup>5</sup>.

Nos dias atuais, observa-se, que a lei de execução penal além de punir, deverá também satisfazer a idéia de humanizar a pena.

Guilherme de Souza Nucci, diz que:

na prática, lamentavelmente, o Estado tem dado pouca atenção ao sistema carcerário, deixando de lado a necessária humanização do cumprimento de pena, em especial no tocante à pena privativa de liberdade, permitindo que muitos presídios se tenham transformado em autênticas masmorras, bem distante do respeito à integridade física e moral dos presos, direito constitucionalmente imposto. <sup>6</sup>

A luz do artigo 1º, “a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”.

Neste contexto, o artigo 3º da referida lei, traz à baila o princípio da humanização da execução penal, assegurando tanto aos condenados quanto aos internados, todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei, de tal forma que, os detentos terão, garantia do direito à vida, à integridade física, à alimentação, ao sigilo de correspondência, ao vestuário, enfim, terão todos os direitos compatíveis com o cumprimento da pena ora imputada.

<sup>3</sup> CURIA, Luiz Roberto; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. **Vade Mecum**. 12ª edição atualizada e ampliada. São Paulo. Saraiva. 2011. Constituição Federal, Art.1º, III. p.9.

<sup>4</sup> CURIA, Luiz Roberto; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. **Vade Mecum**. 12ª edição atualizada e ampliada. São Paulo. Saraiva. 2011. Constituição Federal. Art.5º, LXI. p.12.

<sup>5</sup> Ibid., Constituição Federal, Art. 5º, XLIX. p.12.

<sup>6</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 5º edição. Revista, atualizada e ampliada. 3ª tiragem. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2008. p. 1.005.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

De acordo com o artigo 5º e 6º da LEP <sup>7</sup>, a Comissão Técnica de Classificação, elaborará o programa individualizador da pena privativa de liberdade, segundo os antecedentes e personalidades do condenado ou preso provisório.

Caso o condenado esteja submetido ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, o artigo 8º da lei de execução penal, estabelece que o mesmo seja “submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação e com vistas à individualização da execução.” <sup>8</sup>

Para a realização do exame criminológico, primeiramente, será analisado a ética profissional, estando presente, ainda, peças ou informações do processo, podendo, desta forma, “entrevistar pessoas, requisitar de repartições ou estabelecimentos privados, dados e informações a respeito do condenado e realizar outras diligências e exames necessários” <sup>9</sup>, expressos, respectivamente, nos incisos do artigo 9º da lei de execução penal.

No entanto, nos dias atuais, estudos apontam um declínio da análise de tais requisitos, uma vez que as classificações dos condenados são realizadas sem qualquer discernimento, tendo a exemplo que, o exame criminológico, sequer, é realizado no início do cumprimento da pena.

Entre os artigos 10 a 27 da LEP, estão presentes as medidas de assistência ao preso e ao internado, as quais são os deveres do Estado, como forma de prevenção do crime e de reabilitação do preso na sociedade.

Prevê-se, portanto, aos condenados, diversas espécies de assistência, como aquela relativa a sua saúde, bem como assistências jurídica, educacional, social e religiosa.

Os artigos 28 a 37 da LEP dispõem sobre o trabalho do condenado, como dever social, bem como sua finalidade educativa e produtiva. Salienta-se, que

<sup>7</sup> Lei nº 7.210/1984, Art. 5º: Os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal.

Art. 6º: A classificação será feita por Comissão Técnica de Classificação que elaborará o programa individualizador da pena privativa de liberdade adequada ao condenado ou preso provisório.

<sup>8</sup> CURIA, Luiz Roberto; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. **Vade Mecum**. 12ª edição atualizada e ampliada. São Paulo. Saraiva. 2011. Lei nº 7.210/1984, Art.8º. p.1371.

<sup>9</sup> Ibid., Art.9º. p. 1371/1372.



# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

a Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003, acrescentou o § 2º, do artigo 34, da LEP, o qual esclarece que “os governos federal, estadual e municipal poderão celebrar convênio com a iniciativa privada, para implantação de oficinas de trabalho referentes a setores de apoio dos presídios” <sup>10</sup>. Vale lembrar, que a citada lei também alterou o artigo 52 da LEP <sup>11</sup>, juntamente com seus respectivos incisos.

Os artigos 82 ao 104 abordam acerca dos estabelecimentos penais, os quais têm como finalidade a facilitação e a ressocialização do preso, através de programas de reintegração e de tratamento.

Verifica-se pelo artigo 85 da LEP, que o mesmo dispõe que “o estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com sua estrutura e finalidade” <sup>12</sup>. Caso haja superlotação, o Juiz poderá punir tal violação a regra, com a interdição do estabelecimento, bem como suspender qualquer ajuda financeira ao mesmo, com intuito de atender as despesas de execução das penas e medidas de segurança, destinada pela União, conforme previsto no inciso VIII, do artigo 66 <sup>13</sup> e no §4º, do artigo 203 <sup>14</sup>, ambos da LEP.

Todavia, o Estado não dispõe de recursos satisfatórios para inaugurar outros estabelecimentos prisionais que possam solucionar a superlotação

<sup>10</sup> Ibid., Art.34, §2º. p. 1373.

<sup>11</sup> Lei nº. 7.210/1984, Art.52: Art. 52. A prática de fato previsto como crime doloso constitui falta grave e, quando ocasione subversão da ordem ou disciplina internas, sujeita o preso provisório, ou condenado, sem prejuízo da sanção penal, ao regime disciplinar diferenciado, com as seguintes características:

I - duração máxima de trezentos e sessenta dias, sem prejuízo de repetição da sanção por nova falta grave de mesma espécie, até o limite de um sexto da pena aplicada;

II - recolhimento em cela individual;

III - visitas semanais de duas pessoas, sem contar as crianças, com duração de duas horas;

IV - o preso terá direito à saída da cela por 2 horas diárias para banho de sol.

<sup>12</sup> CURIA, Luiz Roberto; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. **Vade Mecum**. 12ª edição atualizada e ampliada. São Paulo. Saraiva. 2011. Lei nº 7.210/1984, Art.85. p. 1379.

<sup>13</sup> Lei nº 7.210/1984, Art. 66. Compete ao Juiz da execução:

VIII - interditar, no todo ou em parte, estabelecimento penal que estiver funcionando em condições inadequadas ou com infringência aos dispositivos desta Lei;

<sup>14</sup> Lei nº 7.210/1984, Art. 203. No prazo de 6 (seis) meses, a contar da publicação desta Lei, serão editadas as normas complementares ou regulamentares, necessárias à eficácia dos dispositivos não auto-aplicáveis.

§ 4º O descumprimento injustificado dos deveres estabelecidos para as Unidades Federativas implicará na suspensão de qualquer ajuda financeira a elas destinada pela União, para atender às despesas de execução das penas e medidas de segurança.

Revista @rgumentam. Faculdade Sudamérica. Volume 6-2014 p. 126-157

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

carcerária dos diversos presídios atuais, tornando inócua a aplicabilidade do dispositivo retro.

A execução penal no Brasil convive, hoje, com a superlotação carcerária, ausência ou insuficiência de assistência judiciária nas prisões e de recursos financeiros para implementação do sistema tal qual preconiza a lei de execução penal, com a ilegalidade no recolhimento de presos condenados em cadeias públicas, com o desrespeito aos direitos e garantias fundamentais dos detentos, assegurados pela Constituição Federal.

## *A crise do sistema prisional brasileiro*

As prisões, desde o século XVIII, mas precisamente desde Beccaria, “são consideradas como mansão do desespero e da fome.” <sup>15</sup>

A sociedade brasileira, já há alguns anos, tem vivenciados momentos de perplexidade em face do atual sistema prisional. O atual cenário do cárcere do Brasil é extremamente preocupante, de acordo com João Marcelo de Araujo Junior:

De um modo geral, as deficiências prisionais compreendidas nessas obras-denúncias apresentam muito mais características semelhantes: maus tratos verbais ou de fato; superpopulação carcerária, o que também leva a uma drástica redução de desfrute de outras atividades que deve proporcionar o centro penal; falta de higiene; condições deficientes de trabalho, o que pode significar uma inaceitável exploração dos reclusos ou o ócio completo; deficiências no serviço médico, que pode chegar em muitos casos, a sua absoluta inexistência; regime alimentar deficiente, elevado índice de consumo de drogas, muitas vezes originado pela venalidade e corrupção de alguns funcionários penitenciários que permitem e até realizam o tráfico; reiterados abusos sexuais; ambiente propício à violência, em que impera a utilização de meios brutais, onde sempre se impõe o mais forte. <sup>16</sup>

E, estando o sistema prisional em crise, atinge-se, também, o aspecto ressocializador da pena privativa de liberdade, destacando-se que, grande parte das críticas feitas ao sistema, dizem respeito à impossibilidade relativa ou

---

<sup>15</sup> BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Rio de Janeiro. Ediouro. 1.988. p. 43.

<sup>16</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**. 3ed. São Paulo: Saraiva, 2.004. p.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

absoluta do cumprimento da pena proporcionar algum efeito positivo sobre o apenado.

Ainda, com o crescente avanço da violência, a população passou a exigir do Estado resposta em prol do agravamento das penas, sendo editada a lei de crimes hediondos (8.072/90), através da qual houve um endurecimento de vários tipos penais, restrições a direito dos presos, dentre outros fatores que acabam por prejudicar a ressocialização do condenado.

Neste aspecto, confrontando com a finalidade da execução penal perquirida, estudos comprovam que a lei de crimes hediondos não reduziu o número de delitos, apontando que no ano de 1995 haviam 148.760 presos, e em 2002 registrou-se cerca de 235.000 presos, tendo, assim, como consequência do agravamento das penas, o início do fenômeno da superlotação carcerária e das consequentes rebeliões.

Tomando por base a superlotação, o ex-secretário de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, João Benedito de Azevedo Marques escreveu que:

o sistema carcerário brasileiro, por sua vez, vive uma crise material. O Censo Penitenciário Nacional (1995) registra uma população carcerária de 148.760 detentos. O sistema padece de um problema fundamental, que é a superpopulação. Há, hoje, um déficit de 72.514 vagas nos sistemas estaduais. Isso sem contar os mais de 250 mil mandados de prisão que aguardam execução. Do total de encarcerados, 61,4% cumprem pena nas penitenciárias estaduais, enquanto 38,6% se encontram em Distritos Policiais ou em outros estabelecimentos prisionais provisórios, sem as mínimas condições materiais de segurança. Essa superlotação agrava ainda mais as condições de encarceramento, com fortes repercussões na esfera da saúde, educação e trabalho dos presos.<sup>17</sup>

De 1995 até fevereiro de 2002 esse número praticamente dobrou, o que de acordo com o departamento Penitenciário Nacional, haviam 235.085 presos,

---

<sup>17</sup> VELOSO, Roberto Carvalho. **A crise do sistema penitenciário: fator de introdução, no Brasil, do modelo consensual de justiça penal**. 2002. P. 01. Disponível em: <<http://www.ibccrim.org.br>>. Acesso em 16 de setembro de 2013.

sendo que, 155 mil destes cumprem pena definida, enquanto 80 mil esperam julgamento pelos tribunais.

Destarte, estudiosos concluem que não é o aumento da pena a solução para o combate ao crime. Necessita-se uma política pública mais eficiente, programas de desenvolvimento sociais, investimento em educação, saúde, medidas aptas a propiciar melhores condições de vida para a população, evitando-se que os indivíduos, em virtude de faltas de oportunidades venham a delinquir.

O Estado, por si só, vem demonstrando que não possui condições de solucionar o problema carcerário. Não possui disponibilidade e/ou recursos para a construção de novos presídios, fato este de extrema importância, pois este é um, senão o principal fator, para a efetiva ressocialização do condenado. Não há como se obter a função ressocializadora da pena, em um ambiente totalmente impróprio, insalubre, onde não há o mínimo respeito à dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da república Federativa do Brasil traçado pela Constituição Federal. Não basta pretender que haja a eficácia na segurança pública só com base na repressão se o Estado não sabe tratar os seus presos.

Em razão disso, começou-se a discutir em alguns países do mundo, e mais tarde no Brasil, a questão da privatização das prisões, que será abordada no próximo tópico da presente pesquisa.

#### *A visão doutrinária sobre a privatização do sistema prisional*

Tendo em vista a seletividade do sistema penal e, por consequência do sistema prisional como descrito em momento anterior na pesquisa, um dos principais argumentos daqueles que são contrários a privatização do sistema prisional é que nenhuma empresa privada teria outra intenção a não ser o objetivo de obtenção de lucro, desvirtuando assim a finalidade do cumprimento da pena.

Essa é uma questão muito relevante em que o Estado, ao firmar uma parceria com uma empresa privada deva se preocupar, pois, em princípio, é razoável se pensar que, tendo em vista a seletividade do sistema prisional, o mundo globalizado e a influência do sistema capitalista, o objetivo da iniciativa privada seria construir uma cultura do aprisionamento em que se busca neutralizar o “dejeito

Revista @rgumentam. Faculdade Sudamérica. Volume 6-2014 p. 126-157

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

humano” na prisão, com fim eminentemente rentável, sendo tal expressão “dejeito humano” utilizada pelo ex-presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Alberto Zacharias Toron (2008), ao classificar o modo como os presos são tratados no sistema carcerário brasileiro.

Verifica-se que não é de hoje, a existência da seletividade no mundo penal. O crime é algo da “raça abastardada”; da classe dos miseráveis; dos viciados e dos marginalizados; dos negros. A prisão transmite a idéia de que o crime pertence às classes baixas. Segundo Luiz Flávio Gomes “nosso velho discurso professoral de que a prisão é um fracasso na redução dos crimes deveria então ser substituído pela hipótese de que a prisão conseguiu muito bem produzir a delinquência”.<sup>18</sup>

A iniciativa privada, ao celebrar uma parceria com o Estado, terceirizando alguns serviços tidos por não essenciais e que não comprometeria o poder de império do Estado, é uma das formas de participação do ente privado na execução material da pena, cuja questão será tratada mais a frente, quando se discutir o modelo de privatização de alguns países do mundo, em que será possível vislumbrar o objetivo de obtenção de lucro, fato que se tem, pelos estudiosos como consequência de tal parceria, eis que o particular estará auxiliando o Estado em alguns de seus serviços, como por exemplo, na alimentação, no vestuário, na limpeza, e ao final, como todo prestador de serviço, espera receber uma contraprestação.

Contudo, é possível ao Estado controlar a gestão do particular, sem deixar que o lucro se torne o principal e único objetivo desse sistema privatizado, visando uma solução para o quadro de caos em que hoje se apresenta o sistema prisional.

Verifica-se que, o sistema carcerário atual, é o meio onde os princípios mais elementares do ser humano, previstos, inclusive na Carta Magna do país, são desrespeitados como, o da dignidade da pessoa humana, da igualdade, o direito de não sofrer tratamento desumano, dentre outros, entoando, a doutrina

---

<sup>18</sup> GOMES, Luiz Flávio. **Prisões: falência ou sucesso total**. 2000. p. 02. Disponível em: <<http://www.ibccrim.org.br>>. Acesso em 05 de outubro de 2013.

majoritária que, no atual sistema prisional, a pena tem cumprido, apenas, o seu caráter retributivo de punição, impondo castigos ao condenado, muitas vezes maior do que é o necessário.

## **DOS SISTEMAS PENITENCIÁRIOS**

A pesquisa, neste tópico, irá relacionar, a título ilustrativo, alguns modelos de sistemas penitenciários vivenciados pelo mundo, com o fito de demonstrar a evolução do sistema penitenciário no decorrer dos tempos, da imposição da pena e do cumprimento da mesma pelo condenado.

A prisão, a partir do século XIX, tornou-se por excelência o modo de cumprimento de pena aplicada. Em decorrência disso, vários sistemas penitenciários foram arquitetados para abrigar a crescente população carcerária. É adotando um desses sistemas que o estado promove a execução das sanções penais.

Um dos elementos determinantes para a crescente ampliação da massa carcerária foi a Revolução Industrial, em meados do século XVIII. Em consequência da radical transformação dos meios de produção deu-se início ao fenômeno que ficou conhecido como êxodo rural, ou seja, o deslocamento da população do campo para a cidade. O homem do campo abandonava a agricultura para buscar emprego na indústria, em franca ascensão, gerando, com isso, uma excessiva oferta de mão-de-obra. Esta, por sua vez, era incapaz de ser absorvida pela industrialização, ocasionando, assim, um verdadeiro “exército” de desempregados na porta das fábricas. Esse “exército” crescia a cada dia, acarretando daí a miséria, a marginalização, a fome, o desemprego, o crime e a prisão.<sup>19</sup>

Entretanto, é de se ressaltar que essa massa carcerária não era formada exclusivamente por delinquentes, infratores da lei penal, mas sim, na grande maioria, de desempregados, mendigos e os demais abandonados da emergente e desenfreada industrialização. Nesse momento da história o

---

<sup>19</sup> CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema brasileiro**. Rio de Janeiro. Freitas Bastos. 2006. p. 31

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

encarceramento não significava uma decorrência inevitável da realização de uma conduta criminosa.

Com a finalidade de descobrir a melhor forma de lidar com o infrator das regras sociais, punidos pelo direito penal, surgiram diversas instituições prisionais; algumas preocupadas em somente aplicar castigo ao condenado; outras movidas pelo desejo de evitar o cometimento de novos delitos por parte de outros membros da sociedade e do próprio criminoso; outras ansiosas por obter a ressocialização do recluso, tornando-o apto para retornar ao convívio social.

Destarte, as prisões não surgiram como castigo, o cárcere surgiu no Direito Canônico, com um objetivo muito mais religioso do que propriamente jurídico. A igreja castigava os monges rebeldes com enclausuramento em celas, a fim de que tais transgressores, através do retiro e da oração, pudessem obter o perdão de Deus.

Independente das prisões canônicas, as primeiras experiências penitenciárias tiveram lugar na Europa. Em 1552, foi criada a *House of Correction*, em Bridweel, tendo como objetivo corrigir o infrator através do trabalho e do ensino religioso, mediante uma rígida disciplina, tendo tal experiência se alastrado por toda a Inglaterra.

Um pouco depois, também na Inglaterra, surgiram as *Workhouses*, estabelecimentos penitenciários nas quais os delinquentes, os mendigos, os vagabundos, as prostitutas eram submetidos a trabalhos forçados, atendendo-se, assim, as exigências do capitalismo que se expandia rapidamente. Neste modelo, o fator reabilitação era completamente desconsiderado.

Contudo, ainda não se podia falar em sistema penitenciário. Foi a partir da Revolução Francesa, em meados do século XVIII que começaram as mudanças efetivas no sistema de reclusão, quando, sob a influência do ideal iluminista, surgiram múltiplos novos castigos no sistema penal da Europa, com a previsão e penas mais humanas. O expoente maior dessa mudança foi o italiano Cesare Bonesaria, marquês de beccaria, com a obra “Dos delitos e das penas”, ele colocou em questão a discussão quanto à eficácia daquelas punições severas. Beccaria deu um sentido utilitarista da pena, ou seja, deveria ela produzir um

benefício, não sendo apenas um mero castigo para o infrator, deveria servir para prevenir o delito em relação à sociedade.

O marquês de Bonesana defendia em sua obra a proporcionalidade dos crimes e das respectivas penas, insurgiu-se também contra a arbitrária legislação criminal da sua época e já naquele tempo salientava que para os delitos de pequena gravidade deveriam ser aplicadas penas pecuniárias e prestação de serviços à comunidade, o que somente as legislações modernas consagraram recentemente.

Foi através da instituição dos sistemas penitenciários pensilvânico, auburniano e progressivo que passou a ser observada uma sucessão gradativa das formas de execução das sanções penais.

## **DOS MODELOS DE SISTEMA PRISIONAL PRIVATIZADOS**

O tema privatização do Sistema Penitenciário trata-se de um assunto polêmico onde opiniões divergentes se confrontam, surgindo assim um debate ideológico, jurídico, social a respeito do tema.

É importante ressaltar desde logo que a crise no Sistema Penitenciário possui um caráter mundial, independe da forma de estrutura política dos diversos Estados e do modo como as atividades de repressão e execução das penas são enquadradas. Não há uma visível diferença entre ricos e pobres, países como EUA, Inglaterra, França, Brasil, dentre outros, enfrentam praticamente os mesmos problemas estruturais, com algumas particularidades de cada país. Em regra, o ambiente carcerário não permite realizar nenhum trabalho reabilitador sobre o preso por serem as condições materiais cruéis e desumanas. Desse modo, busca-se um novo modelo de prisão diante do caos estabelecido no sistema carcerário.

Nesse sentido, aduz Bitencourt:

A crítica tem sido tão persistente que pode afirmar, sem exagero, que a prisão está em crise. Essa crise abrange também o objeto ressocializador da pena privativa de liberdade, visto que grande parte das críticas e questionamento que fazem à prisão refere-se à



# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

impossibilidade – absoluta ou relativa- de obter algum efeito positivo sobre o apenado.<sup>20</sup>

Antes de adentrar-mos nas especificidades dos modelos privados de cada país, é necessário distinguir as diferentes formas de participação das empresas privadas no setor penitenciário, sendo basicamente quatro modelos. O primeiro consiste na privatização total no qual é de responsabilidade da companhia privada a edificação, o gerenciamento e o controle da unidade prisional, não havendo nenhuma participação do Estado, nem mesmo mediante a realização da segurança externa do estabelecimento penitenciário. Algumas penitenciárias norte-americanas adotam esse modelo privatizador, sendo, inclusive, de responsabilidade da iniciativa privada à execução da pena de morte, nos estados em que as mesmas são permitidas.

No segundo modelo a companhia privada edifica a prisão e aluga ao Estado, a quem caberá a execução da pena privativa de liberdade em sua plenitude, com o seu próprio pessoal. De acordo com esse sistema, a participação do ente privado se limita ao projeto, financiamento e construção do estabelecimento prisional, não lhe cabendo qualquer atividade afeta à execução da pena. Esse modelo é denominado de arrendamento prisional, no qual depois de determinado período de tempo o imóvel passa a ser de propriedade do Estado.

Já através do terceiro modelo, conhecido como terceirização ou co-gestão, o Estado celebra um contrato com a iniciativa privada, por um determinado período, para que esta realize determinados serviços relativos à execução material da pena tais como fornecimento de alimentação, vestuário, educação, assistência médica, lazer, serviços estes chamados de hotelaria.

Enfim, no último modelo ocorre a utilização da mão-de-obra dos presos por empresas particulares, que constroem campos de trabalho dentro do próprio presídio, são as chamadas prisões industriais.

---

<sup>20</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Novas penas alternativas**. São Paulo. Saraiva. 1999. p. 35.

Tendo em vista a crise do sistema penitenciário, dá-se início a uma busca, em todo o mundo, de soluções para essa realidade prisional caótica. Surge, assim, nos Estados Unidos, mais precisamente a partir da década de 80, a idéia de privatização do sistema prisional, através da cooperação e integração entre particulares e o Estado.

Os Estados Unidos foram vanguardistas nesta proposta de privatização, devido a basicamente dois fatores decisivos, quais sejam: a superlotação carcerária e os altos custos decorrentes do excessivo encarceramento, provocados por uma política conhecida por “tolerância zero”.<sup>21</sup>

Até o final da década de 70, prevalecia nos Estados Unidos o sistema denominado *Hands off*, ou doutrina do *Hands off*, pelo qual a atividade jurisdicional terminava com a prolação da sentença penal, ou seja, de acordo com essa doutrina os juízes e tribunais federais norte americanos não interferiam em matéria de execução penal, deixando assim, a administração prisional com poderes praticamente ilimitados na execução da pena, fugindo completamente do controle jurisdicional. O judiciário não interferia na execução da pena, esta cabia à esfera administrativa.

Ocorre que, com a prática desta doutrina, abusos e violação dos direitos dos presos eram facilmente percebidos o que tornou insustentável o sistema até então vigente. Aliado a esses problemas juntava-se a superlotação carcerária e às suas péssimas condições de cumprimento de pena. Diante disso, era necessária uma intervenção do poder judiciário na execução da pena, controlando-a.

Foi nesse cenário que, a partir da década de 80, a execução penal passou a ser atividade jurisdicional, deixando de lado a política do *Hands off*, passando o poder judiciário a ter legitimidade para fiscalizar e manter dentro da ordem legal a atividade das administrações penitenciárias.

Nesse novo modelo com a atuação do judiciário na fase de execução da pena, com a exigência de melhores condições para os presos, de

---

<sup>21</sup> CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema brasileiro**. Rio de Janeiro. Freitas Bastos. 2006.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

presídios não superlotados, tornou-se necessário a construção de novos estabelecimentos prisionais. Contudo, não havia disponibilidade orçamentária para a construção de novos presídios. Era necessário que o Estado tomasse empréstimos no mercado, em longo prazo e a significativas taxas de juros. Caso os empréstimos necessários para a construção dos presídios ultrapassassem os limites previstos em lei, era necessária a autorização por intermédio de plebiscito para a obtenção da verba.<sup>22</sup>

Nessa época a sociedade norte-americana exigia das autoridades um enérgico controle da delinquência e um maior rigor no combate do delinqüente. Exigia ainda, que a aplicação das penas privativas de liberdade fosse mais dura e mais severa diminuindo as concessões e benefícios aos condenados. Com isso, deu-se origem a denominada política de “tolerância Zero”, que teve seu fundamento na *Broken Windows Theory* ou teoria das janelas quebradas, segundo a qual se uma simples janela é quebrada e não é imediatamente consertada é sinal de que ninguém se importa ou cuida daquele imóvel e que, naquela localidade não havia autoridade responsável pela manutenção da ordem, e a efetivação das doutrinas da lei e ordem (*Law and order*). Acreditava-se que a criminalidade poderia ser reduzida na medida em que o encarceramento fosse aumentado.

Essa política de “tolerância zero”, marcada pelo endurecimento das penas e agravamento das leis penais, ocasionou um aumento no índice de encarceramento. Era necessária a construção de novos presídios, contudo, como era necessária a aprovação da sociedade por meio de plebiscito, isso acabou gerando um grande impasse. Pois a mesma população que clamava por penas mais severas se recusava a pagar a construção de novas penitenciárias.

Foi em decorrência desses problemas enfrentados pelos Estados Unidos que iniciaram a procura de alternativas outras por parte dos estados para conciliar os problemas existentes, sobretudo da superlotação carcerária, surgindo então a idéia de privatização dos presídios. Pois neste caso, não era necessária a consulta popular.

---

<sup>22</sup> CORDEIRO, Grcianny Carvalho. **Privatização do sistema brasileiro**. Rio de Janeiro. Freitas Bastos. 2.006.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

A proposta de privatização dos presídios surgiu como solução para a crise do sistema penitenciário. Em 1983, a *Corrections Corporation of América* (CCA) é criada com o propósito de resolver o problema penitenciário, oferecendo, aos Estados, fórmulas alternativas de financiamento da construção de novos estabelecimentos e de efetiva reabilitação dos presos. Foi construída no mesmo ano a prisão de Silverdale, no condado de Hamilton, com capacidade para 500 reclusos. Foi a partir daí, que as prisões norte-americanas adquiriram uma nova feição, onde as violações dos direitos civis, os abusos, as péssimas condições de higiene, a superlotação carcerária pareceram ficar para trás.

Tendo em vista a política de tolerância zero, a insegurança social e econômica, autoritarismo político, foi propiciado à expansão da privatização dos presídios. Vale ressaltar, que a grande maioria das prisões privadas norte-americanas abriga imigrantes e delinquentes juvenis.

Nos Estados Unidos as quatro espécies de privatização são observadas, tendo em vista a autonomia e as diferentes práticas adotadas de Estado para Estado.

Mesmo as prisões sendo utilizadas principalmente para acolher jovens delinqüentes e adultos no fim do cumprimento de suas penas, são inquestionáveis que esse modelo, principalmente o dito terceirizado, mesmo não sendo a maioria adotada nos Estados Unidos, já que a espécie mais utilizada é o da privatização total, trouxe inúmeras condições favoráveis ao recluso, garantindo, sobretudo, à sua dignidade como ser humano, ao propiciar melhores condições de cumprimento de pena.

## *O Modelo Inglês*

O desenvolvimento da privatização dos presídios na Inglaterra está muito ligado com a experiência americana. Tal como nos Estados Unidos, a superlotação carcerária e os altos custos do encarceramento foram os principais fatores que desencadearam a crise do sistema prisional britânico.

Vários países da Europa, assim como a Inglaterra, adotaram a política de “tolerância zero” importando-a dos Estados Unidos. Entretanto, há uma grande diferença dessa política nos países europeus para a vivenciada pelos norte-  
Revista @rgumentam. Faculdade Sudamérica. Volume 6-2014 p. 126-157

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

americanos. Naqueles, e principalmente na Inglaterra, essa política de “tolerância zero” destinava-se especialmente aos imigrantes e não há qualquer tipo de delito.

Em consequência, ocorreu nesta época um aumento considerável da massa populacional encarcerada, fazendo-se necessário a construção de novos presídios. Surge então a idéia de privatização prisional britânica.

O primeiro marco da privatização do sistema prisional na Inglaterra deu-se em 1984, possuindo como argumentos favoráveis à sua adoção a ineficácia do propósito ressocializador da pena privativa de liberdade e os altos custos decorrentes do encarceramento.

Nesse primeiro momento, a participação do setor privado era limitada à construção e administração de estabelecimentos para presos provisórios. O instrumento legal que formalizou a privatização dos presídios na Inglaterra foi o *The Criminal Justice Act*, de 1991. Tal diploma legal estabeleceu as atribuições tanto do Estado quanto da iniciativa privada, a forma de atuação administrativa, os direitos dos presos, dentre outros pontos.<sup>23</sup>

Posteriormente, em 1993, o parlamento britânico estendeu a possibilidade de contratação de empresas privadas para a administração de penitenciárias que abrigassem presos condenados, e não apenas provisórios.<sup>24</sup>

A “privatização” do sistema penitenciário inglês mostra-se, no conjunto, diferente da dos norte-americanos. Neste, por sua vez, a espécie mais utilizada de privatização é o da privatização total, já aquele é caracterizado por uma menos intervenção da iniciativa privada na administração prisional, cabendo-lhe o fornecimento dos serviços de hotelaria, tais como educação, lazer, limpeza, alimentação, vestuário, ou seja, é o chamado modelo de co-gestão que prevalece na Inglaterra.

## *O modelo Francês*

---

<sup>23</sup> JUNIOR, João Marcello de Araújo. **Privatização das prisões**. São Paulo. Revista dos Tribunais. 1.995. p. 104.

<sup>24</sup> CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema brasileiro**. Rio de Janeiro. Freitas Bastos. 2.006.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

O sistema prisional francês embora tenha sido inspirado no sistema norte-americano, deste muito se difere, ou seja, o modelo francês buscou uma solução diferente da encontrada pelos Estados Unidos para lidar com a crise do sistema prisional.

Em 1987 foi aprovada pela Assembléia Nacional e pelo Senado a lei número 84.432, na qual previa a participação da iniciativa privada na construção e administração dos estabelecimentos prisionais, bem como na execução dos serviços de hotelaria. Já em 1988 foi aprovado o “projeto 15.000”, pelo qual deveria o governo francês, em parceria com a iniciativa privada, criar 15.000 vagas em diferentes novos estabelecimentos penitenciários.

Na França, a iniciativa privada não possui total liberdade de atuação como nos Estados Unidos. O que foi implementado na França foi um modelo de co-gestão ou terceirizado, na qual a responsabilidade pelo gerenciamento e administração cabe tanto ao Estado quanto ao ente privado que irá ser contratado. Neste modelo ocorre uma dupla responsabilidade no qual o Estado e o particular celebram uma parceria para gerenciar e administrar o estabelecimento penitenciário, por meio de contrato, com duração média de dez anos, assegurada a livre concorrência.<sup>25</sup>

Ao Estado cabe a responsabilidade pela segurança interna e externa da prisão, a indicação do diretor geral do estabelecimento e seu relacionamento com o juízo da execução penal. Já à iniciativa privada compete a organização do trabalho, da educação, do lazer, da alimentação, fornecimento de vestimentas e demais serviços relacionados ao preso, ou seja, os serviços de hotelaria. A empresa contratada receberá uma quantia por preso/dia em decorrência da prestação desses serviços.

Calcula-se que o custo do preso/dia ao Estado francês, a ser pago à iniciativa privada é de aproximadamente U\$25,00. Já no setor público, a estimativa é que o custo do preso é de U\$42,00/dia. Diante disso, observamos que mesmo com as críticas que muitos fazem à “privatização dos presídios”, o mesmo, dentro do

---

<sup>25</sup> CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema brasileiro**. Rio de Janeiro. Freitas Bastos Editora. 2.006.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

modelo adequado, possui parcelas muito mais positivas do que negativas. Esse modelo francês é o que mais se assemelha ao que o Brasil vem adotando em tema de “privatização” do estabelecimento prisional.

## *O modelo brasileiro*

É público e notório que a realidade carcerária em nosso país é, no mínimo, preocupante. O sistema carcerário brasileiro encontra-se em franca decadência, pois não consegue atingir seus principais objetivos dentre eles, a recuperação do recluso. Aliado a esse problema, a carência de vagas nos estabelecimentos acaba ocasionando a superlotação do cárcere. As nossas penitenciárias recebem todo dia um número significativo de indiciados, processados ou condenados, sem que haja estrutura para aloca-los. Isso, sem contar os mais de 300.000 mandados de prisão expedidos segundo dados extraído da obra de Grecianny Carvalho Cordeiro (2006).

Diante desse conturbado contexto vivenciado no Brasil faz-se necessário o aparecimento de novas alternativas para solucionar esse grave problema social. É a partir daí que surge a idéia de “privatização” do sistema prisional, no Brasil em especial a partir da década de 90, sistema este já adotado em vários países.

O Conselheiro Edmundo Oliveira, em 1992, apresentou ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária uma proposta tendente à adoção do modelo “privatizador” do sistema prisional no Brasil. Segundo ele, a “privatização” das prisões poderia resolver o problema da superlotação carcerária, além de propiciar uma verdadeira ressocialização do preso. E mais, com a adoção deste modelo as regras atinentes à Lei de Execução Penal poderiam, enfim, ser observadas e cumpridas.

A proposta de Edmundo Oliveira não se referia a uma privatização propriamente dita, o que ele propôs foi uma espécie de privatização, qual seja, a co-gestão no qual tanto o particular quanto o Estado detinham atribuições. Neste modelo à iniciativa privada caberia a prestação dos serviços de hotelaria, enquanto o poder público ficaria responsável pela direção do estabelecimento penitenciário.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

Contudo, a Ordem dos Advogados do Brasil não aceitou a referida proposta, considerando-a inconstitucional, alegando que haveria a entrega da execução da pena privativa de liberdade ao particular.

Em 1999, o então deputado federal Luiz Barbosa, apresentou o projeto de lei no 2.146/99 com a proposta legislativa de autorizar o poder executivo a privatizar o sistema prisional. De acordo com o deputado o projeto visa compartilhar o gerenciamento e a participação da iniciativa privada na solução de um grave problema que não tem encontrado resposta enquanto limitado à exclusiva competência do poder público.

Entretanto, ao ser levado o projeto à apreciação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, o conselheiro Maurício Kuehne (2000) apresentou parecer contrário à privatização, ressaltando-se, contudo, a viabilidade de terceirização de serviços chamados de hotelaria, no qual não afeta o poder de império do Estado, este indelegável, sendo, inclusive, desnecessária qualquer reforma legislativa para a implantação do modelo terceirizador.

Os defensores desse modelo “privatizador” acreditam que os presídios privados proporcionam a reabilitação do preso, com a adoção de meios que torna possível a sua volta ao convívio em sociedade. Não haveria no âmbito carcerário “privatizado” maus tratos, castigos cruéis, situações desumanas que ocorrem normalmente em presídios administrado unicamente pelo poder público. A adoção deste modelo propiciará a humanização da execução da pena privativa de liberdade, bem como a estrita observância dos dispositivos elencados na Lei de Execução Penal. E mais, o Estado sairia lucrando, pois de acordo com os adeptos deste modelo o preço que o Estado gastaria com o detendo seria menor do que gasta normalmente em uma cadeia pública.

Já os críticos aduzem que as penitenciárias “privadas” distorceriam o sistema judiciário criminal ao passo que procurariam manter sentenças maiores para os condenados e, com isso, manter também o seu lucro sobre o “negócio”.

Ocorre que não podemos fechar os olhos e fingir que nada está acontecendo. Nosso sistema penitenciário necessita de medidas urgentes, pois a situação atual é uma afronta aos princípios da dignidade da pessoa humana e da individualização da pena, ao passo que as cadeias públicas, geralmente em

Revista @rgumentam. Faculdade Sudamérica. Volume 6-2014 p. 126-157



# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

precárias condições tanto físicas quanto humanas, têm abrigado tanto os presos provisórios, o que de acordo com a LEP deveriam ser seus únicos “hóspedes”, quanto aqueles já condenados por sentença transitada em julgado.

É importante salientar o que preconiza Luiz Flávio Borges D’Urso, segundo o renomado autor é necessário adotar em nosso país uma experiência, uma unidade privada experimental, com o *desideratum* de afastar os grandes malefícios da prisão.

Aduz ainda que:

não se esta transferindo a função jurisdicional do Estado para o empreendedor privado, que cuidará exclusivamente da função material da execução penal, vale dizer, o administrador particular será responsável pela comida, pela limpeza, pelas roupas, pela chamada hotelaria, enfim, por serviços que são indispensáveis em um presídio. Já a função jurisdicional, indelegável, permanece nas mãos do Estado, que por meio de seu órgão-juiz, determinará quando o homem poderá ser preso, quanto tempo assim ficará, quando e como ocorrerá a punição e quando o homem poderá sair da cadeia, numa preservação do poder de império do Estado, que é o único legitimado para o uso da força, dentro da observância da lei.<sup>26</sup>

Hoje, no Brasil, a participação da iniciativa privada na execução penal está ocorrendo em alguns estados da federação, basicamente por meio das prisões industriais e das prisões terceirizadas. O que ocorre, geralmente, é a união desses dois modelos constituindo uma instituição de dupla participação do setor privado.

Segundo Grecianny Carvalho Cordeiro, a expansão dessa forma de gerenciamento de estabelecimento prisional no Brasil tem ocorrido graças ao incentivo do Ministério da Justiça, responsável pelo custeio de cerca de 80% do valor da obra da construção das penitenciárias a serem administradas pelo ente privado. A penitenciária Estadual de Piraquara, Penitenciária Industrial de Guarapuava, Casa de Custódia de Londrina, dentre outras, são exemplos desse novo modelo de gestão.

---

<sup>26</sup> D’URSO, Luiz Flávio Borges. **Direito criminal na atualidade**. São Paulo. Atlas. 1.999. p. 71/75.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

A Penitenciária Industrial de Guarapuava, inaugurada em 12-11-1999, no Paraná, foi a primeira a adotar o sistema de co-gestão ou terceirização, no qual caberia à iniciativa privada a execução dos serviços de hotelaria (fornecimento de vestuário, alimentação, educação, etc.), ou seja, a execução material da pena, a administração e a segurança interna do presídio, já ao Estado caberia a execução penal propriamente dita, a vigilância externa e controle e supervisão do presídio.

Conforme Grecianny Cordeiro o índice de reincidência na referida penitenciária é de 6%, enquanto no restante do país esse índice chega a 70%. Nesse modelo, o preso custa em média R\$1.200,00, mensalmente, para o Estado, ao passo que a média nacional do preso é de aproximadamente R\$800,00, segundo dados da Secretaria de Justiça.

Existem diversas outras unidades prisionais terceirizadas espalhadas pelo Brasil, em diferentes estados, como a Penitenciária Industrial Regional do Cariri, criada em 2000, no Ceará; a Penitenciária Industrial de Sobral, também no Ceará; a Penitenciária Industrial de Guarapuava, descrita acima, no Paraná; a Casa de Custódia de Londrina e de Curitiba, dentre outras.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho versou acerca da nova forma de gerenciamento do sistema penitenciário levada a efeito através colaboração e participação da iniciativa privada ao Estado, até então, detentor exclusivo de tal gerenciamento.

A crise que vem afligindo o sistema prisional na últimas décadas, bem como os reflexos da mesma sobre a população em geral, sendo esta carcerária ou não, provém, segundo pesquisas, não de problemas econômicos, mas daqueles relacionados à própria estrutura originária do cárcere, o qual, apesar de ter surgido sob o enfoque de uma ideologia reabilitadora e objetivar a humanização da execução penal, se contrapôs a tais objetivos, em total retrocesso e desrespeito ao que estabelece a legislação aplicável.

Ou seja, percebe-se, através da crise vivenciada pelo atual sistema prisional que o condenado está sendo desumanizando e submetido a condições subumanas de encarceramento, sendo tolhido seu direito de reabilitação, de

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

profissionalização e de retornar à sociedade com dignidade, em atividade e em pleno exercício de seus direitos constitucionalmente fundamentais.

Ao que se demonstra, o Estado não possui meios de, sozinho, efetivar satisfatoriamente as condições materiais implementadas pela LEP e promover conforme se objetiva al instrumento normativo, a execução da pena privativa de liberdade, sendo possível concluir, através do estudo elaborado que a legislação vigente vem sendo inaplicada, no que tange aos valores sociais e aos princípios que regem a execução penal.

Tem-se por considerável, no atual sistema prisional, que o cárcere não garante a recuperação dos condenados ou dos internados, haja vista que não é capaz de garantir aos mesmos sua integridade física e psíquica.

Destarte, a idéia “privatizadora” do sistema prisional, na qual o que ocorre na verdade não é uma privatização total do sistema e sim uma co-gestão, uma cooperação entre Estado e iniciativa privada, traz perspectivas melhores para a execução penal e para o encarceramento do condenado, bem como orienta, os resultados obtidos, em sistemas privatizados já vigentes, para melhores condições de vida da sociedade e daquele que está sendo reinserido em seu seio.

Ao que se observa, pelos sistemas privatizados já em operacionalização, o principal mérito destas novas instituições é fazer cumprir de forma efetiva os dispositivos trazidos na legislação que trata da execução da pena, em observância ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

Contudo, existem críticas a respeito deste novo modelo de sistema, cujos seguidores aduzem que o Estado estaria perdendo o seu poder de império, transferindo o *juz puniendi* ao particular. E, ainda, que o único objetivo do ente privado, neste implemento seria obter lucro, não restando qualquer interesse em ressocializar o condenado ou o internado.

Entretanto, este mesmo críticos não apontam quaisquer soluções para a crise vivenciada pelo atual sistema prisional, sendo imperioso destacar que, na opinião contrária aos mesmos, o Estado não perderá o seu poder de império, eis que o mesmo seria indelegável, contudo, a iniciativa privada atuaria ao seu lado, em contribuição e parceria nos serviços de execução material da pena, sem afetar a soberania estatal.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

O que não há como negar, segundo aponta todo o estudo a respeito, é que do modo como a execução da pena privativa de liberdade vem sendo efetivada pelo Estado, a finalidade basilar da execução não tem logrado êxito em atingir seus objetivos, pelo que necessário se faz o emprego de meios alternativos, sendo, a privatização, um deles.

Tal modelo de sistema, certamente apresentará deficiências e disso não se olvida os que o defendem, entretanto, apesar de pontos a serem aprimorados, denota-se a superioridade qualitativa da gestão “privatizada”, em detrimento do modelo tradicional, eis que poderão ser investidos recursos financeiros privados e se exigir estabelecimentos prisionais que, de fato, funcionem e que garantam uma execução penal efetiva, nos termos do que ensejaram os seus motivos e objetivos relacionados àquele que cumpre pena e que é um ser humano, sobretudo.

Segundo orienta a Lei de execução penal, a reinserção do condenado ao meio social tem como base a assistência que lhe é prestada, capaz de lhe garantir uma perspectiva presente e futura de continuar de uma vida social saudável e sem discriminação, buscando o seu lugar, inclusive, no mercado de trabalho.

Segundo os que defendem o sistema privatizado, tal sistema poderá ser capaz de oferecer o que o atual sistema não consegue, como oferta de cursos e atividades laborais de qualificação profissional, com objetivos de propiciar conhecimentos, habilidades e competências profissionais para a atuação do expreso no mercado de trabalho.

A qualificação profissional mostra-se como uma ferramenta indispensável no processo de reintegração social do preso, tendo em vista que a baixa escolaridade da maioria, aliada à falta de capacitação, são fatores que dificultam e muitas os impedem de serem inseridos no mercado de trabalho, impulsionando-os à prática de novos delitos.

E, com objetivo de provocar interesse dos condenados ao estudo, acesso ao ensino e atividades internas educacionais, lhes proporcionarão acesso a cursos de qualificação profissional, sendo que, através de tais ações restará implementada a grande oportunidade de integração do indivíduo com a sociedade,

Revista @rgumentam. Faculdade Sudamérica. Volume 6-2014 p. 126-157

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

aproximando comunidade e apenado, além de promover a socialização necessária para o processo de reintegração social e cumprimento das diretrizes legais elencadas dentre os objetivos da LEP.

Na visão daqueles que defendem a privatização do sistema prisional, embasado em condutas privadas e empresariais, a melhoria e otimização dos serviços praticados no interior dos estabelecimentos prisionais, aliados à participação do apenado na sociedade garantem resultados que, em análise geral do processo da circunscrição criminal, ponderá-se ser um dos fatores que irão abrandar a crise vivenciada pelo atual sistema, diminuindo, evidentemente, a reincidência e a criminalidade.

Verifica-se, pois, que a privatização do sistema prisional torna-se uma solução bastante viável, que dentre prós e contras, possibilita, através de uma atuação conjunta entre o Estado e a iniciativa privada, a efetividade do cumprimento de objetivos da aplicação e execução da pena.

Diante de tudo que foi exposto no decorrer da presente pesquisa, com as premissas reveladas e em resposta a indagação básica proposta, pode-se concluir que o modelo de privatização do sistema prisional pode apresentar-se com uma solução real para a crise vivenciada pelo atual sistema penitenciário, capaz de assegurar a aplicabilidade da legislação vigente, em respeito às garantias fundamentais inerentes ao ser humano, a sociedade e ao condenado, sem pretensão de exaurir conclusões, mas, ato somente, de provocar reflexões acerca da matéria; do que hoje se vivencia nas penitenciárias brasileiras e do que se espera da volta do condenado à sociedade.

## REFERÊNCIAS

ARGUELLO, Katie. **Uma abordagem criminológico-crítica das finalidades subjacentes à pena de prisão**. Disponível em: <  
<http://www.espacoacademico.com.br/067/67arguello.htm>>. Acesso em 03 de setembro de 2013.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Rio de Janeiro. Ediouro. 1.988.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**. 3 edição. São Paulo.

Revista @rgumentam. Faculdade Sudamérica. Volume 6-2014 p. 126-157

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

Saraiva. 2004.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Novas penas alternativas**. São Paulo. Saraiva. 1999.

CARVALHO, Salo de. O papel da perícia psicológica na execução penal. In: **Psicologia jurídica no Brasil**. BRANDÃO, Eduardo Ponte; GONÇALVES, Hebe Signorini (org.). Rio de Janeiro: NAU, 2004, p. 141-155.

\_\_\_\_\_. **Pena e garantias**. 2. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

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

CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização dos presídios: alguns aspectos inconstitucionais**. Disponível em: < <http://www.ibccrim.org.br>>. Acesso em 04 de outubro de 2013.

COSTA, Fábio Guilherme. **Ministério da Justiça Crime Organizado - Organizações Criminosas nas penitenciárias (I)**. Disponível em: < <http://www.ibccrim.com.br>>. Acesso em 04 de novembro de 2013.

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

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão: teoria do garantismo penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FERNANDES, Paulo Sérgio Leite. **Terceirização dos Presídios (Ou “A universalização das quentinhas”)**. Disponível em: < <http://www.ibccrim.org.br>>. Acesso em 03 de setembro de 2013.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: História da violência nas prisões**. Vozes. Rio de Janeiro. 2003.

GOMES, Luiz Flávio (org.). **Código Penal, Código de Processo Penal, Legislação Penal e Processual Penal, Constituição Federal**. 11. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

GOMES, Luiz Flávio. **Prisões: falência ou sucesso total**. Disponível em: < <http://www.ibccrim.org.br>>. Acesso em 05 de outubro de 2013.

GOULART, José Eduardo. **Princípios informadores de direito da execução penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

JUNIOR, João Marcello de Araújo. **Privatização das prisões**. São Paulo. Revista dos Tribunais. 1995.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

KUEHNE, Maurício. **Privatização dos presídios: Algumas reflexões**. Disponível em: <[http://www.mundojuridico.adv.br/sis\\_artigos/artigos.asp?codigo=266](http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=266)>. Acesso em 12 de setembro de 2013.

KUEHNE, Maurício. **Lei de execução penal anotada**, 5 ed CURITIBA: Juruá, 2005.  
LEMONS, Carlos Eduardo Ribeiro. **A dignidade humana e as prisões capixabas**. Vitória: Univila, 2007.

MACHADO, Vitor Gonçalves. O fracasso da pena de prisão. Alternativas e soluções. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 2243, 22 ago. 2009. Disponível em: <<http://http://jus.com.br/revista/texto/13381>>><http://jus.com.br/revista/texto/13381>>. Acesso em 12 de setembro de 2013.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução penal**: comentários à Lei nº 7.210, de 11-7-1984. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 1997.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. **A privatização das prisões**. Disponível em: <<http://www.ibccrim.org.br>>. Acesso em 12 de outubro de 2013.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentadas**. 2ª edição. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo. Revistas dos Tribunais. 2007. p. 399-550.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 5ª edição. Revista, atualizada e ampliada. 3ª tiragem. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2008. p. 1005.

OLIVA, Marcio Zuba de; ASSIS, Rafael Damaceno de. **Objetivo das prisões, ressocialização ou punição?**. Disponível em: < <http://www.ibccrim.org.br>>. Acesso em 15 de outubro de 2013.

PERES, César. **Prisões: um negócio rentável**. Disponível em: < <http://www.ibccrim.org.br>>. Acesso em 25 de outubro de 2013.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 2003.  
REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27. ed. ajustada ao novo Código Civil. São Paulo: Saraiva, 2002.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Institutos de criminologia e política criminal**. Privatização de presídios. Disponível em: <[http://www.cirino.com.br/artigos/jcs/privatizacoes\\_presidios.pdf](http://www.cirino.com.br/artigos/jcs/privatizacoes_presidios.pdf)>. Acesso em: 03 de setembro de 2013.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito penal: Parte geral**. 2ª edição. Curitiba. Lumum juris. 2007.

# @RGUMENTANDUM

REVISTA ELETRÔNICA DAS FACULDADES SUDAMÉRICA  
ISSN 2178-4388

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SILVA, Lúcia Cristina Gomes. **Privatização de presídios**. Disponível em: <<http://www.ibccrim.com.br>>. Acesso em 03 de setembro de 2013.

SILVA, Lúcia Cristina Gomes da. **Aspectos da crise do sistema penitenciário**. Disponível em: <<http://www.ibccrim.com.br>>. Acesso em 15 de setembro de 2013.

TORON, Alberto Zacharias. **Presos no Brasil são verdadeiros “dejetos humanos”**. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/noticia.asp?id=12314>>. Acesso em 15 de setembro de 2013.

VELOSO, Roberto Carvalho. **A crise do sistema penitenciário: fator de introdução, no Brasil, do modelo consensual de justiça penal**. Disponível em: <<http://www.ibccrim.org.br>>. Acesso em 15 de setembro de 2013.