

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE DIREITO

JOÃO FIRMO FERRAZ NETO

**UMA ANÁLISE DA PRIVATIZAÇÃO DAS UNIDADES PRISIONAIS DO PAÍS À LUZ
DA TEORIA ECONÔMICA DO DIREITO**

Recife
2017

Catálogo na fonte
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB-4/2116

Ferraz Neto, João Firmo.

F381u Uma análise da privatização das unidades prisionais do país à luz da Teoria Econômica do Direito / João Firmo Ferraz Neto. - Recife, 2017. 51 f. il. : col.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Renata Cristina Othon Lacerda Andrade.
Trabalho de conclusão de curso (Monografia - Direito) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, 2017.
Inclui bibliografia

1. Direito. 2. Prisídios. 3. Privatização. 4. Ressocialização. I. Andrade, Renata Cristina Othon Lacerda. II. Faculdade Damas da Instrução Cristã. III. Título

340 CDU (22. ed.)

FADIC (2018-042)

JOÃO FIRMO FERRAZ NETO

UMA ANÁLISE DA PRIVATIZAÇÃO DAS UNIDADES PRISIONAIS DO PAÍS À LUZ
DA TEORIA ECONÔMICA DO DIREITO

Monografia apresentada à Faculdade Damas da
Instrução Cristã como requisito parcial para obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profª Drª Renata Cristina Othon Lacerda
Andrade.

Recife
2017

JOÃO FIRMO FERRAZ NETO

UMA ANÁLISE DA PRIVATIZAÇÃO DAS UNIDADES PRISIONAIS DO PAÍS À LUZ
DA TEORIA ECONÔMICA DO DIREITO

Monografia apresentada à
Faculdade Damas da Instrução
Cristã como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em
Direito

Data de Aprovação: Recife – PE, _____ de _____ de _____.

AGRADECIMENTOS

À Faculdade Damas da Instrução Cristã, por ter disposto, em seu corpo docente, professores preparados para oportunizarem aos seus alunos um horizonte promissor em suas carreiras.

Aos professores Renata Cristina de Othon Lacerda Andrade e Ricardo José de Souza e Silva pelo suporte necessário, com suas correções e incentivos, para a formulação do presente trabalho.

À minha família, pelo apoio nunca negado, em especial aos meus pais, Jorge Luiz Feitosa Ferraz e Eliádja de Sá Nogueira Ferraz, e ao meu tio -in memoriam- José Serafim Feitosa Ferraz.

RESUMO

Esta monografia tem como objetivo principal estudar a viabilidade de presídios privatizados no Brasil como forma de amenizar o quadro prisional atual, com recorrentes casos de desrespeito aos princípios humanos básicos ocorrendo dentro dos presídios, seja em decorrência da sua superlotação, seja pela falta da oferta de serviços básicos, como educação e saúde. O estudo da participação de terceiros nos presídios se faz com a ótica da Teoria Econômica do Direito, que tem como centro uma busca eficiência econômica e social, garantindo um bem estar na sociedade, buscando, assim, um modelo mais capaz de ressocializar o preso, permitindo que ele volte a conviver em sociedade. Inicialmente, o estudo analisa as experiências de privatizações ocorridas em outros países. Posteriormente, é analisado o cenário atual presente nos presídios brasileiros. Em seu último capítulo, são abordadas as formas de delegar para o ente privado a administração dos presídios, seja por meio de uma parceria com o Estado, seja com a alia privada tomando para si, sozinha, a responsabilidade.

Palavras chave: Presídios, Privatização, Ressocialização.

ABSTRACT

This paper has as its main goal to study the viability of private prisons in Brazil as the means of softening the current penitentiary scenery, which has reoccurring cases of disrespect to basic human rights inside prisons, be it as a result of its overcrowding, be it because of the lack of offer of basic services, such as education and healthcare. The study about the participation of third parties in prisons is done with the otic of the economic theory of law, which has as its center the chase of efficiency, economic and social, guaranteeing the welfare of society and getting, then, a model more capable of resocialization of the prisoners, allowing them to come back to life in society. Initially, the paper analyses the experiences of privatizations which happened in other counties. Then, the current scenery in Brazilian prisons is analyzed. On its last chapter, the many ways of delegating the administration of public prisons to private parties are addressed, be it by a partnership with the government, be it with the private parties taking the responsibilities themselves.

Keywords: Prisons, Privatization, Resocialization.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Perfil das Pessoas Presas no Brasil.....	24
Figura 2 – Ocupação das Prisões.....	26

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 AS EXPERIÊNCIAS OCORRIDAS NO BRASIL E EM OUTROS PAÍSES.....	11
3 A ATUALIDADE DAS PRISÕES NO BRASIL.....	20
4 TEORIA ECONÔMICA DO DIREITO E A PRIVATIZAÇÃO DOS PRESÍDIOS.....	33
5 CONCLUSÃO.....	47
6 REFERÊNCIAS.....	50

1 - INTRODUÇÃO

Atualmente, a função de tutelar e preservar a vida do preso fica a cargo do Estado, assim como executar penas e impor sanções aos indivíduos, recorrendo ao seu poder de coerção. Considerando tal informação, é de extrema necessidade a análise de ações (ou concessões) que podem ser adotadas pelo governo brasileiro para tratar do problema, inclusive delegando a administração de recursos internos dos presídios para o âmbito empresarial, como a alimentação e o vestuário dos presos, ou administrando a própria unidade prisional.

Segundo dados do CNJ, em levantamento realizado em 2016, o Brasil conta com cerca de 563 mil presos. Destes, duzentos e dezesseis mil superlotam cadeias. Com isso, fica notório que modelo penitenciário brasileiro se encontra falido e sem a capacidade de recuperar os presos. Hoje em dia, dentro das cadeias, existem diversos casos de superlotação, maus tratos e ambientes insalubres, impedindo uma ideal ressocialização e fomentando o crime.

Os presentes exemplos decorrem do modelo de sistema presente nos presídios nacionais, onde o Estado tenta tomar para si a responsabilidade de cuidar da aplicação da pena, mas não consegue realizar uma administração de qualidade, que seja capaz de inserir novamente o preso na sociedade.

É importante expor o entendimento do STF, que fixou a seguinte tese de repercussão geral: “Em caso de inobservância de seu dever específico de proteção previsto no artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte de detento”.

No presente caso, os ministros negaram provimento ao Recurso Extraordinário (RE) 841526, interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul contra acórdão do Tribunal de Justiça local (TJ-RS) que determinou o pagamento de indenização à família de um presidiário morto. Tal decisão, configurando assim a responsabilidade objetiva do Estado, acarreta em mais gastos para o já inchado Estado, tendo em vista possíveis indenizações decorrentes do presente reconhecimento.

Tais dados suscitam uma dúvida recorrente: A Inserção de presídios privados no país poderá amenizar o problema no quadro prisional?

Além de visar melhorar as condições para o encarceramento dos indivíduos, a terceirização traria também, como benefício ao país, o desafogamento da máquina pública, reduzindo gastos.

Em tal situação, o poder público não ficaria totalmente distante das prisões, deixando as empresas gerirem como bem quiserem, mas teria a responsabilidade de fiscalizar a atuação da empresa contratada, bem como punindo, caso deixem de cumprir com requisitos básicos, como a observância dos princípios humanos e o tratamento dado para que houvesse uma real reabilitação do indivíduo, possibilitando novamente a sua inserção na sociedade (aqui, o Estado também poderia contar com a ajuda da mídia na fiscalização das condições estruturais do presídio).

A terceirização é defendida por importantes autores, como Fernando Capez e Luiz Flávio Gomes. Inclusive, em entrevista feita no I Fórum de Direito Público que debateu sobre Lei das execuções penais, privatização dos presídios, juizados especiais criminais, suspensão condicional do processo, teoria da imputação objetiva entre outros temas, em março de 2002, Fernando Capez proferiu a seguinte afirmação: “A Privatização dos presídios não é questão de escolha, mas uma necessidade indiscutível”.

O objetivo principal do presente trabalho é estudar a viabilidade de presídios privados em âmbito nacional. Já os objetivos específicos são: Analisar as experiências de privatizações dos presídios já ocorridas no Brasil e em outros Estados que adotaram tal medida; Estudar a atual situação das unidades prisionais brasileiras; Investigar alternativas para a implementação de presídios privados no Brasil, utilizando a Análise Econômica do Direito.

Para melhor análise, o método de pesquisa adotado no presente estudo é o hipotético-dedutivo, apreciando a hipótese anteriormente aqui levantada. O tipo de pesquisa adotado é a descritiva, já que o presente tema já é conhecido e a contribuição é tão somente proporcionar uma nova visão sobre esta realidade já existente.

O presente trabalho será dividido em três capítulos. O primeiro analisa os fatos históricos, as experiências já ocorridas no país, bem como modelos de gestão adotados por outros países, como França e Estados Unidos. Já a atual situação carcerária do país é estudada no segundo capítulo, analisando o seu real funcionamento, o respeito aos princípios básicos dos Direitos Humanos e o tratamento conferido aos detentos. Já o último capítulo, o terceiro, estuda soluções e alternativas passíveis de aplicação, tendo como foco central a aplicabilidade

de um modelo privado de presídios com o uso de parcerias público-privadas e concessões com base em uma análise econômica direito, tendo como norte as experiências ocorridas em países como França e Estados Unidos.

2 - AS EXPERIÊNCIAS OCORRIDAS NO BRASIL E EM OUTROS PAÍSES

É importante salientar que o Brasil possui a terceira maior população carcerária do mundo, com 715.655 (setecentos e quinze mil e seiscentos e cinquenta e cinco) presos, segundo censo do Conselho Nacional de Justiça feito em 2014, ficando atrás somente dos Estados Unidos da América, com 2.228.424 (dois milhões duzentos e vinte e oito mil e quatrocentos e quarenta e quatro), e da China, com 1.701.344 (um milhão setecentos e um mil e trezentos e quarenta e quatro). Recentemente o Brasil ultrapassou a Rússia, que anteriormente ocupava a terceira colocação no ranking.

Isso expõe que o Brasil prende demais, criando um pesado déficit de vagas em presídios, que chega a 206.307 vagas. Também preocupa dados que apontam que o Brasil conta com 59 mil assassinatos ao ano. E apenas 8% dos crimes de homicídio são solucionados. 92% dos casos não passam pelo sistema judiciário ou carcerário. Tal cenário intensifica o debate sobre as privatizações no país, tendo em vista as experiências já ocorridas em outros países ao redor do mundo.

O professor Luiz Flavio D'urso, em matéria para a revista Super Interessante, publicada em abril de 2012, com o título A Privatização dos Presídios, expõe sua opinião sobre o tema. Segundo ele, a atual forma de gerir as cadeias se mostra falida, sem a capacidade de reinserir o indivíduo na sociedade. Segundo ele, há um déficit de mil e trezentas vagas (para os atualmente presos, deixando de incluir no cálculo os outros duzentos mil indivíduos que possuem mandados de prisão expedidos). Com tal número de vagas em mente, fica facilmente compreendida a necessidade de privatização, trazendo a sociedade, na figura da iniciativa privada, para auxiliar o estado na administração das casas prisionais. A terceirização, segundo ele, possibilita maior recuperação do detendo, diferentemente do modelo atual, que, pela falta de condições oferecidas, acaba dificultando uma reeducação de qualidade.

Terceirizar as unidades prisionais se apresenta como uma matéria abrangente, tendo várias formas de gerir uma parceria entre o Estado e as empresas. Inclusive, no Brasil, tramita no Senado Federal o Projeto de Lei do Senado 513/2011, de autoria do senador tocaninense Vicentinho Alves, que institui normas gerais para a contratação de PPP (Parceira Público-Privada), nas três esferas da federação (federal, estadual e municipal), para a construção e administração de estabelecimentos penais, sendo essa parceria um contrato de

concessão, mediante prévio processo de licitação. A privatização dos presídios não é feita com um molde único, fixo. Há vários modelos difundidos em diversos países, seja repassando o total controle das cadeias para o ente privado, ou também mesclando a parceria, com o poder público agindo em certos âmbitos e o ente privado em outros, como, por exemplo, na alimentação dos presos e o seu vestuário. Como bem explicita Chies, em sua obra *Privatização Penitenciária e Trabalho do Preso*, o tema apresenta várias formas concebidas e aplicações ao redor do mundo, com várias maneiras de concretizar o fim desejado. Cada possibilidade seria uma espécie do gênero da privatização dos presídios.

No mundo inteiro existem aproximadamente 200 presídios privados (sendo metade deles apenas localizados nos Estados Unidos). Na Inglaterra e nos Estados Unidos, os presídios privados se difundiram nos governos da primeira-ministra Margareth Thatcher (1979-1990) e do presidente Ronald Reagan (1981-1989), seguindo a lógica de reduzir os custos dos Estado, concedendo para empresas privadas funções que anteriormente pertenciam ao Estado.

A súmula 1981, da Suprema Corte norte-americana, é bem clara ao expor a inexistência de qualquer barreira na Constituição dos Estados Unidos que possa impossibilitar a inserção cadeias privadas naquele país. É função de cada Estado estudar os benefícios que a implantação pode acarretar (seja no tratamento conferido aos presos, ou na preservação do ambiente).

Nos Estados Unidos, com a implantação da política que tolerância zero aos delitos, como a campanha “War on Drugs”, popularizada logo após uma conferência de imprensa dada em 18 de junho de 1971 pelo então presidente americano Richard Nixon, durante a qual ele declarou que o abuso do uso de drogas ilegais era o "inimigo público número um", e o também o rígido “Three strikes, you're out”, teoria já compreendida como constitucional pela Suprema Corte Americana, que expõe que o sujeito que cometer um terceiro crime, inclusive de baixa gravidade, posterior a dois delitos graves (como estupro, homicídio, roubo, sequestro, tráfico de drogas entre outros), deve ser castigado com uma pena de prisão perpétua ou de vinte e cinco anos, no mínimo, teve sua parcela de culpa neste processo, junto com a própria falta de capacidade do Estado em gerir o crescente número populacional, acarretou no desenvolvimento de um movimento favorável à privatização de presídios.

Sobre a privatização das unidades prisionais americanas, dispõe CARVALHO FILHO:

A privatização de presídios foi implantada nos Estados Unidos da América a partir da década de 1980, quando as penitenciárias estavam superlotadas e a Justiça exigia adequação no número de vagas ao número de presos e não havia recursos para gerenciar e construir novos presídios (2002, p. 62).

O primeiro experimento, iniciado em 1987, em grandes proporções foi feito no Texas. Foram contratadas duas empresas, com contratos extremamente rigorosos que versavam sobre as condições de cada recinto (tais requisitos, inclusive, eram mais rígidos em comparação com os adotados pelas prisões administradas pelo próprio Estado), para administrarem, cada uma, duas penitenciárias (As quatro poderiam abrigar, cada, até quinhentos detentos). Com o sucesso do projeto, a rejeição à ideia do ente privado participando de tal meio reduziu drasticamente na sociedade, a privatização das atividades correcionais passou a ser aceita, sendo vista como uma saída para suposta falta de capacidade do Estado em gerir as casas prisionais.

Como cada estado ente dos Estados Unidos possui uma configuração própria, com uma variedade imensa de organizações entre os eles, onde variam, de acordo com cada estado, os sistemas de justiça criminal, existem várias formas de contratos que abarcam a prestação de serviços nos presídios. Porém, na maioria dos casos, o Poder Judiciário e os Departamentos de Justiça cumprem o papel de fiscalizar a execução dos acordos. Com isso, Estado se retira do controle sobre as execuções penais, fiscalizando o cumprimento dos contratos e punindo, em casos de desrespeito ao preso, e a empresa contratada fica com a função exclusiva de disciplinar, prover seu trabalho ao preso e preparar o indivíduo para uma reinserção na sociedade.

Hoje, as penitenciárias privadas nos norte-americanas são um negócio bilionário que, em 2005, movimentou quase 37 bilhões de dólares. Em tal âmbito, as duas maiores empresas continuam sendo a Corrections Corporation of America (CCA) e a Wackenhut Corrections Corporation, administrando a pena de mais de 100 mil internos nos Estados Unidos. Inclusive, comentou Eduardo Galeano no ano de 1999: “Uma empresa norte-americana de presídios privados, Corrections Corporation, figura entre as cinco empresas de mais alta cotação na Bolsa de Nova York” (GALEANO, 1999, p. 114). Estas empresas atuam também em outros países, como Austrália e Reino Unido. Nos Estados Unidos, das 2 milhões de pessoas que cumprem penas, mais de 400 mil trabalham nos presídios, acarretando em

lucro para o setor privado e em aprendizagem, experiência, para o presidiário. O governo da Austrália, que possui o maior de percentual de presos em presídios privados (cerca de dezessete por cento, enquanto que os Estados Unidos abarcam apenas sete e a Inglaterra, dez), divulgou um levantamento que aponta os custos dos presos em um modelo de presídios privados. Segundo tal levantamento. Enquanto que na cadeia pública um preso custaria cinquenta e cinco mil dólares, em um presídio privado o valor chegaria em torno de trinta e quatro mil. Além disso, a privatização acarretou em um salto para as empresas que ingressaram no ramo (a mais famosa delas, a americana Correction Corporation of America, valorizou seu patrimônio em cerca de oitocentos milhões de dólares).

Na Inglaterra, mais precisamente no fim dos anos 80, adotou-se uma nova forma de gerir os presídios, com a inserção das empresas privadas, devido ao cenário de superpopulação dos presídios ingleses (Além do custo considerado alto de manutenção). Com isso, o deficit diminuiu, aliviando o problema ali existente.

Hoje em dia, existem nove estabelecimentos privados distribuídos entre a Inglaterra e o País de Gales. As corporações que firmaram contratos com o governo Inglês para construir os presídios, receberam, como contrapartida financeira, a coleta de montantes do governo por um prazo fixo de vinte e cinco anos.

Lá, as empresas ficam responsabilizadas por todas as funções do presídio, menos o transporte de presos para audiência ou julgamentos, que, por sua vez, é executado por outra empresa privada da área de segurança, que não é a mesma que gerencia o estabelecimento prisional. É importante salientar que não há guaritas nem cercas elétricas, os guardas trabalham desarmados, cenário distinto ao Brasileiro.

Há câmeras de televisão móveis monitorando os presídios nas partes internas e externas. Cenário recorrente em vários países, túneis cavados por presos visando a fuga não são possíveis em tais presídios, pois eles possuem um complexo de alarmes instalados no chão localizado entre as cercas do presídio e seu muro.

Com isso, caso o indivíduo decida cavar um túnel, o alarme soaria, impedindo a sua fuga. Além disso, é necessário seguir um padrão, inclusive imposto para advogados, que inclui revista pessoal e modernos equipamentos capazes de detectar todo tipo de metal. Em cada sela residem, na maioria, apenas dos detentos, inclusive os primários são separados dos reincidentes, jamais dividindo a mesma cela. Com uma população carcerária de 65 mil, mais de 15 mil pessoas pagam penas alternativas, sendo orientadas e fiscalizadas por comissões.

A forma de administrar as casas de detenção privadas adotada pelos Estados Unidos influenciou, com algumas diferenças, o processo de privatização das cadeias francesas. Em 2004 foram lançadas diversas licitações visando a construção de 30 prisões até o ano de 2007, com um projeto avaliado em 1,4 bilhões de reais, com a participação de importantes corporações, como a Eiffage e a Bouygues, as construções acarretariam em treze mil e duzentas novas vagas para os detentos.

Foi implantado um modelo de gestão mútua (O gerenciamento se daria por meio de uma parceria entre o Estado e as empresas privadas). A função da empresa seria regular as atividades básicas da prisão, como o transporte do preso, promover o seu trabalho, e assegurar total assistência social, como alimentar e educar os presos, ou até fornecer uma ideal saúde mental e física para eles. Já a função do Estado seria garantir a própria segurança, tanto externa, quanto interna, da prisão e araria com a execução da pena.

A partir dos anos 80 ocorreram várias reformas no Brasil. O país que, principalmente durante o Regime Militar, anteriormente favorecia um Estado mais inchado, com o setor público controlando diversos âmbitos, passou a ficar mais flexível, com o instituto da privatização ganhando força, visando diminuir o aparelho administrativo, quebrando monopólios que antes pertenciam ao Estado e delegando para a iniciativa privada. Finalmente, na década de noventa, as privatizações ganharam ainda mais força.

O Programa Nacional de Desestatização, PND, foi instituído com a lei 8.031, de doze de abril de 1990. Conforme dados do site do Banco Nacional de Desenvolvimento, o BNDES, em 4 anos, foram desestatizadas 33 empresas. Com os leilões e as desestatizações, o governo obteve uma receita de 8,6 bilhões de dólares (porém, com a transferência de dívidas que o governo possuía para o setor privado, o valor chega a 11,9 bilhões). A partir de 1995, com o início do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), as privatizações receberam ainda mais atenção. O Programa Nacional de Desestatização se torna um dos principais instrumentos da reforma do Estado, sendo parte integrante do Programa de Governo.

O Conselho Nacional de Desestatização – CND, é criado em substituição à Comissão Diretora. Iniciou-se uma nova fase da privatização, em que os serviços públicos começam a ser transferidos ao setor privado. Foram incluídos os setores elétrico, financeiro e as concessões das áreas de transporte, rodovias, saneamento, portos e telecomunicações.

É notória a crise sobre a segurança pública que assola o país, principalmente a partir da década de 80. As reações dos entes da federação, responsáveis pela área, não conseguiram êxito, e, por vezes, agravaram ainda mais os problemas. Um exemplo do atual cenário é o crescimento da criminalidade urbana no país, mesmo com os enormes gastos do governo com a área de segurança. Segundo o Atlas da Violência 2016, estudo desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Econômica aplicada (IPEA) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FPSP), O Brasil atingiu a marca recorde de 59.627 mil homicídios em 2014, uma alta de 21,9% em comparação aos 48.909 óbitos registrados em 2003. Projetos que antes foram exitosos no país, como o famoso presídio do Carandiru, que terminou conhecido como o palco do massacre de 111 presos, se transformaram, com o passar do tempo, em exemplos de fracasso da administração estatal. Sobre o início do Carandiru, Greco (2015, p.174) salienta que o Carandiru foi concebido na década de 20 e com uma lotação para 1200 presos.

Lá, os trabalhos eram diversos, com cada detendo possuindo uma função, com trabalhos que visavam a manutenção da penitenciária, seja auxiliando na cozinha (alguns, inclusive, forneciam parte das refeições preparadas na cozinha com trabalhos na lavoura), limpando o recinto e até com serviços na clínica e no hospital que lá funcionavam. Essa administração, por cerca de 20 anos, foi considerada como exemplo para os outros presídios, atraindo a atenção de estudantes, políticos e juristas internacionais que desejavam conhecer o padrão de excelência que era aplicado no Carandiru.

Similar sistema de co-gestão, uma forma onde o Estado e o ente privado dividem suas responsabilidades e a gerência dos presídios, como a anteriormente exposta forma Francesa, é defendida por muitos juristas e professores no país (ou seja, neste modelo não ocorre exatamente a privatização, pois não é repassada completamente a administração para a iniciativa privada). A co-gestão foi proposta em abril de 1992, pelo professor Edmundo Oliveira, então Presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Com isso, no ano de 1999, ou seja, somente 7 anos após a proposta, foi inaugurado o primeiro presídio que seguia os moldes de co-gestão: Presídio Industrial de Guarapuava PIG (Conhecida como a primeira penitenciária Industrial do país), localizado na cidade de Guarapuava, interior do Paraná.

Lá funciona uma fábrica móveis e estofados. Além de auxiliarem na fabricação os móveis, os presos trabalham na montagem de prendedor de roupa para varal. Conforme informações contidas no site da penitenciária, “no barracão da fábrica trabalham 70% dos

internos da Unidade, em 3 turnos de 6 horas, recebendo como renumeração de 75% do salário-mínimo”.

Sobre as divisões de responsabilidades entre o Estado e o ente privado, D’urso (1999, p.46), antes mesmo da inauguração do Presídio Industrial de Guarapuava, bem expôs importância de se observar um modelo una os esforços de ambos, acarretando em benefícios para o setor privado e para o Estado, que, diretamente e indiretamente, beneficiam a coletividade. Para ele, a função jurisdicional continuaria sendo indelegável, pertencendo exclusivamente ao Estado. Seriam dele os órgãos responsáveis por determinar se o indivíduo deveria ser preso, o tempo da prisão, a forma da punição e suas futuras progressões (quando o indivíduo poderia deixar a cadeia). Desta forma, o Estado preservaria o seu poder de império, sendo, ainda, o único legitimado, observando a lei, para ousar a força. O empreendedor privado, por sua vez, ficaria encarregado da função material da pena, oferecendo os serviços indispensáveis para um bom funcionamento da prisão, como alimentação, vestuário, estadia do preso e seu preparo para ser reinserido na sociedade, provendo sua educação no período da pena.

Presídios privados não são uma novidade no Brasil, experiências nunca antes realizadas. Em alguns estados, como Ceará e Minas Gerais, existiram (e ainda alguns existem) presídios geridos pela alia privada. Porém, o primeiro caso decorrente de uma PPP desde sua licitação e projeto ocorreu em 2013, no município mineiro de Ribeirão das Neves. Enquanto as outras eram unidades públicas que em algum momento passaram para as mãos de uma administração privada (nos outros casos, a gestão ou determinados serviços eram/são terceirizados, como a saúde dos presos e a alimentação).

Um bom exemplo de administração pode ser visto no Estado do Paraná, mais precisamente na Penitenciária Industrial de Guarapuava, aqui já mencionada. Lá, onde a reincidência é de seis por cento, os presos prestam serviços, recebendo um salário mínimo, em uma fábrica de móveis instalada no presídio.

No Brasil, até 1992, não se falava em terceirizar presídios ou penitenciárias. A administração do sistema prisional permaneceu obediente a Constituição Federal de 1998 e à Lei de Execução Penal, onde se determina como dever do Estado administrar a execução da pena. Em razão do resultado negativo por parte da administração pública, alguns estados membros iniciaram uma versão privada de algumas prestações de serviços ao sistema prisional (KLOCH, 2008, p. 133).

A experiência da desestatização dos presídios é bastante recente no Brasil, mas vem se tornando um campo amplamente discutido e defendido, tornando-se tema recorrente

em debates. Uma informação, divulgada no ano de 2009, que bem expõe o atual sistema carcerário é o déficit de 139.266 vagas nos presídios do país, segundo divulgação do próprio Ministério da Justiça. Um presídio que não oferece as mais básicas condições aos presos fica impedido de ressocializar o preso, servindo apenas de local para trancafiar, isolar da sociedade, indivíduos que cometeram crimes.

Todavia, “o direito da personalidade que garante a integridade física e psíquica, muitas vezes, é violado nas unidades do sistema prisional brasileiro, sendo a causa maior das rebeliões, pois seres humanos desejam ser tratados como tal” (KLOCH, 2008, p.90). Os presídios nacionais não podem continuar sendo locais destinados ao maltrato dos presos, visando “punir no sangue”, caso realmente visem a reeducação do preso. O caminho mais claro é o do oferecimento de estruturas melhores, capacitadas para cuidar e educar os indivíduos que ali se encontram.

Ora, se algo vem claramente oferecendo resultados fracos, falhos, é necessária uma análise aprofundada acerca do tema, visando mudar o cenário existente. Notícias sobre a violência endêmica, condições absolutamente subumanas de alojamento, em que o estupro, o espancamento e os “Carandirus” (ou, usando um caso mais recente, “Pedrinhas”) fazem parte da paisagem penitenciárias nacionais.

Um acontecimento ocorrido no Estado do Espírito Santo evidencia o atual estado das casas prisionais nacionais. No município de Serra, Região Metropolitana de Vitória, capital de Espírito Santo, certa vez foram usados contêineres como prisões. Tal medida foi tomada em razão da superlotação que existia no presídio localizado naquela cidade, que abrigava 306 presos em um ambiente projetado para apenas 104.

Tais situações, que terminam tratando o ser humano como um verdadeiro objeto, que pode ser depositado em qualquer ambiente, como um contêiner, desrespeitam diversas garantias e direitos os presos possuem (ou deveriam possuir). Sobre isso, dispõe Constantino (2012, p. 215) que a terceirização pode ser útil após observar que não se deve considerar positivo um presídio que faça com que o indivíduo, durante o cumprimento de sua pena, conviva com práticas criminosas, saindo mais perigoso para a sociedade do que quando entrou. O presídio não pode ser um “hotel cinco estrelas”, mas também não pode ser um meio para que a sociedade “se vingue” do presidiário, punindo-o com o afastamento da sociedade e com maus-tratos.

Não é possível observar a prisão como um ambiente para tortura, onde sua meta é causar sofrimento ao preso. Um modelo correto é o que reeduca, que ressocializa, que dá condições capazes de inserir novamente o indivíduo em sociedade.

3 – A ATUALIDADE DAS PRISÕES NO BRASIL

Inicialmente, se faz importante demonstrar a maneira pela qual o Estado atua para punir seus infratores. No modelo brasileiro, o único ente que possui o poder de punir, também chamado de *ius puniendi*, é o Estado, agindo de acordo com as suas leis expressas, obedecendo a Constituição Federal. Com a punição na forma penal, existe a figura do Código Penal Brasileiro, sendo o terceiro código penal criado no país. Apesar de ter sido elaborado no ano de 1940, durante a Era Vargas, ele entrou em vigor no ano de 1942 (com uma reforma em 1984).

A atuação do Estado nesse âmbito visa garantir a estabilidade do país, protegendo os bens jurídicos necessários dos cidadãos. Com isso, as leis trazem as previsões legais, estabelecendo comportamentos e punições para eventuais ações que descumpram a norma estabelecida. Na atuação penal, ocorre a incriminação de certas condutas, coibindo o indivíduo de agir com essa maneira proibida (como a proibição de matar outra pessoa). Caso o agente não atue de acordo com essas condutas exigidas, o Estado usa o seu *ius puniendi*. Como efeito de uma atuação penal do Estado, o indivíduo é preso, sendo encaminhado para um presídio, ficando recluso da sociedade pelo tempo estabelecido pela sua pena.

Não é de desconhecimento geral a situação carcerária enfrentada pelo Brasil. Nos meios de comunicação, os brasileiros acompanham diariamente o caos que se instalou nas prisões do país, abarrotadas de presos (muitos deles, inclusive, sem uma pena ainda fixada, ocupando o local de maneira preventiva), com falta de equipamentos e, principalmente, com uma estrutura defasada, que não consegue preparar o preso para um novo convívio na sociedade, apenas isolando, temporariamente, um indivíduo do convívio social, fomentando seu ódio e revolta.

A verdade é que o ambiente das prisões, atualmente, deixam o encarcerado mais preparado para desenvolver ações nocivas à sociedade, fugindo da ideia de desenvolver, nele, atitudes e reflexões que tragam relevância para o meio social. Na realidade, com o desenvolvimento errôneo ocorrido dentro das prisões, o Direito e a Execução Penal não são aplicados em sua essência.

Em qualquer ambiente onde o Estado possui a obrigação de atuar, mas não se encontra presente, ou sua atuação ocorre de maneira falha, existem as condições ideais para que a criminalidade acabe preenchendo tal lacuna, gerindo o local.

Uma favela isolada dos grandes centros das cidades é um forte exemplo disso. Em um meio onde não são oferecidas condições dignas de moradia e saneamento para os indivíduos, que possui postos de saúde sem funcionar regularmente (quando ainda possui) e, principalmente, em uma comunidade onde a escola não consegue chegar aos moradores, impedindo o seu preparo para o futuro, o criminoso termina recrutando seus cidadãos, que não vê outra opção por não possuir condições de ascender socialmente, com o passar do tempo, algumas pessoas acabam vendo com normalidade tais ações, sem entender o real dano que um delito pode acarretar para a sociedade, afinal, assiste várias ocorrências ao seu redor (onde, em muitos casos, o criminoso termina tratado como “herói” pelos membros). Em um presídio não é diferente. Quando os presos são simplesmente “largados” na cadeia, sem receberem atenção de qualidade, sem o oferecimento de meios para que ele possa se preparar para prosseguir com a vida fora da prisão, eles acabam sendo cooptados pelos grupos que lá atuam.

O exemplo mais famoso é o Primeiro Comando da Capital, o PCC, a maior e mais poderosa facção criminal do Brasil. Inicialmente, ele foi formado por um pequeno número de pessoas (apenas oito presidiários) na Cadeia Pública de Taubaté, em 1993, durante uma partida de futebol, com a justificativa de buscar vingança pelos assassinatos cometidos durante a chacina do Carandiru, que resultou em um altíssimo (e ainda debatido) número de mortes. Com o passar do tempo, o PCC foi crescendo e atua em praticamente todos os estados do Brasil, influenciando a rotina de diversas casas prisionais, com seus ramos fincados nas mais diversas atuações ilícitas, como o roubo de cargas, a venda de drogas e o contrabando de armas.

Não há somente o PCC atuando nos presídios brasileiros. Diversos grupos criminosos aproveitam o excesso de presos, cumulado com a fiscalização falha por parte das autoridades, para cooptar membros para o seu grupo. Para sobreviver num ambiente tão hostil, ignorado pelo Poder Público e, conseqüentemente, perigoso, o preso termina se aliando com as facções visando um simples fim: sobreviver. Em um mundo onde as pessoas se juntam em grupos, o preso se vê na necessidade de conviver com seus parceiros e estabelecer relações de confiança entre eles.

Os que se isolam, não são bem vistos pelos presos (para alguns, podem inclusive oferecerem uma certa ameaça, liberando informações confidenciais entre os presos para os agentes que lá trabalham). No fim de tudo, com a interação entre eles e o medo que ronda o ambiente, os presos se unem em uma espécie de “irmandade”, uma família que, assim como

ocorre com a maioria das famílias existentes no mundo exterior, um membro protege o outro e, sem que o preso note, ele vira um objeto do líder da facção, que facilmente o manipula para atender os interesses dos líderes do grupo, inclusive, seguindo as atividades ilícitas do grupo quando solto em sociedade. Outra famosa facção que nasceu nos presídios foi o Comando Vermelho, mais conhecido pela sigla CV. O início se deu no Presídio da Ilha grande, entre o fim da década de 70 e início da década de 80. Com o passar dos anos, o comando vermelho expandiu seu território e atua em presídios de vários estados, como Rio de Janeiro, Ceará, Bahia e Santa Catarina.

Disso emerge um outro problema que os presídios enfrentam: a guerra de facções criminosas. Como os grupos disputam espaço e novos integrantes para o controle de suas atividades ilícitas, os membros são levados a guerrear entre si. Muitas rebeliões ocorridas em presídios acabam derivando dessas disputas entre grupos. Um exemplo ocorreu na cidade de Manaus, no Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj).

Lá, devido a um conflito entre membros da Família do Norte (FDN), que tem liderado diversas rebeliões pelo norte do país e o PCC, ocorreu um massacre que vitimou, com requintes de crueldade, 56 (número menor apenas que a chacina ocorrida no Carandiru) presos, com a grande maioria sofrendo esquartejamento e decapitação. Tal rebelião desencadeou vários debates sobre a situação carcerária do país, com a presidente do Supremo Tribunal Federal, Carmén Lúcia, montando, junto com o Conselho Nacional de Justiça, uma força-tarefa para acompanhar os desdobramentos da crise no Amazonas.

Com isso, uma melhor triagem do preso se mostraria como uma maneira eficiente de afastar as influências dos grupos criminosos nos presídios, estudando objetivamente cada “novato” (analisando o crime cometido, se é reincidente, de qual região ele vem, qual a sua escolaridade...). A separação dos presidiários está prevista no artigo 84 da Lei de Execuções Penais, contudo, a superlotação e falta de estrutura dos presídios cumuladas com a falta de preparo técnico dos funcionários que deveriam possuir a função de organizar a triagem termina “congestionando” essa etapa, juntando, em um mesmo local, presos dos mais diversos graus de periculosidade, onde, geralmente, o presidiário mais perigoso acaba influenciando o que cometeu um crime mais leve, que, teoricamente, ofereceria menos perigo para a sociedade.

Com o grande número de presos, o acompanhamento da execução da pena se mostra como uma verdadeira utopia, impossibilitando a individualização, para cada preso, dos

seus direitos e deveres, tendo em vista que a grande maioria dos presídios não possuem técnicos capacitados para acompanharem e individualizarem o cumprimento da pena de cada preso. Não é possível realizar uma avaliação sobre cada um dos presos, julgando seu comportamento e garantindo seus benefícios, como as progressões de regime.

É nesse campo que, atualmente, emergem ideias retrógradas sobre o tratamento que deve ser conferido aos presos. Não é comum conhecer alguém que defende mantras como “Bandido bom é bandido morto”, “Se ele foi preso, que seja torturado” ou “Se achar ruim, adote um bandido”. Tais pensamentos são acarretados por uma visão muito simplista, não chegam na raiz do problema, que é a desigualdade social predominante no país.

Pessoas de baixa renda possuem poucos acessos aos meios de educação e, em muitos casos, eles são ofertados de maneiras falhas, com professores desmotivados, pouco preparados para gerir as situações e um ambiente escolar desestruturado e sem insumos necessários. Com isso, o jovem é deixado ao relento, à margem da sociedade, atraindo os olhares de pessoas munidas de intenções escusas. Contudo, um indivíduo que sempre possuiu uma família com condições financeiras estáveis, onde estudou regularmente em uma escola bem preparada, com bons professores, possui muito mais oportunidades para suas futuras carreiras, diminuindo consideravelmente as chances de terminarem atraídos pela criminalidade.

Os tempos mudaram, as formas de percepção das ações do homem em sociedade também, sendo necessária uma outra visão para a compreensão da ação do indivíduo e sua verdadeira causa.

Com isso, é importante expor a concepção da Teoria do Direito Penal Mínimo (também chamada de Criminologia Minimalista). Ela defende o uso cada vez maior de penas alternativas, seguindo de acordo com a gravidade dos delitos cometidos, usando cada vez menos a pena que priva a liberdade do indivíduo. A adoção de tal teoria auxiliaria na resolução do problema da superlotação.

O fato é que a própria dignidade do preso é ferido durante o cumprimento da pena imposta sobre o mesmo pelo sistema prisional atual, convencional. O Estado, isolado, não consegue manter um sistema que produza resultados positivos sobre o preso. Atualmente, não é possível ceder ao futuro egresso condições mínimas para que ele esteja pronto para ingressar novamente na sociedade.

Figura 1: Perfil das pessoas presas no Brasil



O contingente carcerário é formado, em grande parte, por pessoas das classes menos favorecidas. Pessoas, sem oportunidades na sociedade, que terminam sendo arrastadas para a prática dos crimes crimes. O Senado Federal, no ano de 2014, divulgou dados evidenciando tal realidade, tendo como base uma pesquisa realizada pelo INFOPEN – Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias em junho do mesmo ano (figura 1). Nele, constata-se o gritante dado de apenas 1% dos presos brasileiros possuírem ensino superior completo (em contraste com os que não possuem o ensino fundamental completo, que é de 53 por cento).

Tal levantamento, que, ocasionalmente põe em xeque a própria credibilidade do sistema prisional brasileiro, tendo em vista suas distorções de acordo com as realidades sociais dos presos, mostra que os custos, o retorno financeiro decorrente da privatização, não deve ser o único critério a ser levado em consideração.

O horizonte é mais largo, com uma análise na forma de gerência conferida em tal sistema. Mesmo que os gastos públicos diminuam, com a saída do Estado, mas é importante salutar a adaptação do preso no Sistema, nas condições encontradas por eles. Quaisquer vantagens financeiras conferidas, por fim, revelam-se irrelevantes quando se constata o indivíduo recebendo uma educação de qualidade, capaz de prepará-lo para novamente viver entre as pessoas, nas casas prisionais, conferidas pela empresa privada devidamente assistida pelo Estado.

A saída, obviamente, passa pela ressocialização dos presos, pelo oferecimento de condições para que o preso possa ser reincorporado na sociedade. Para Marcos Fuchs, que atua como diretor na ONG internacional Conectas Direitos Humanos, o grande problema dos presídios é sua superlotação dos mesmos. Para Fuchs, o Brasil atravessa um cenário de encarceramento em massa, sendo que, após presos, os indivíduos não conseguem mais acessar a justiça, impedindo, conseqüentemente, que ele consiga sair daquele ambiente, passando, assim, pela necessidade de uma revisão no tratamento conferido aos “presos provisórios”, que são aqueles que se encontram presos antes mesmo de seu julgamento.

Seguindo o princípio da presunção da inocência, garantia processual básica que deveria, em tese, acompanhar todos os cidadãos, impedindo atos arbitrários e garantindo a dignidade da pessoa humana, a Constituição Federal prevê, em seu artigo 5º, inciso LVII, que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória” (Brasil, 1988). Porém, o Código Penal, expõe, em seu artigo 312, a possibilidade de prender o indivíduo antes de uma sentença penal condenatória, em casos que visem garantir a ordem pública, a ordem econômica, por conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria.

Contudo, segundo Mirabete:

Existe apenas uma tendência à presunção de inocência, ou mais precisamente, um estado de inocência, um estado jurídico em que o acusado é inocente até que seja declarado culpado por uma sentença transitada em julgado. Por isso a nossa Constituição Federal não 'presume' a inocência, mas declara que 'ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória' (art, 5º, LVII), ou seja, que o acusado é inocente durante o desenvolvimento do processo

e seu estado só se modifica por uma sentença final que o declare culpado. (MIRABETE, 1991. 252)

Para delitos de menor gravidade, como, por exemplo, pequenos furtos, Fuchs defende penas alternativas, como o trabalho comunitário. Métodos diferentes do encarceramento é uma opção viável para desinchar o sistema prisional brasileiro. Um usuário de drogas, que comete um ato de pequeno dano para/com a sociedade não deve ser isolado em um presídio, convivendo com todo tipo de criminoso. Crimes de menor potencial ofensivo, caso acarretem na prisão do indivíduo, apenas aprofundam o quadro de encarceramento em massa, que afeta principalmente as camadas mais pobres e expostas da sociedade.

Segundo dados da Prisonstudies.org (figura 2), database que fornece acesso livre sobre informações das prisões ao redor do mundo, que fez um relatório sobre a ocupação das prisões na América Latina, o Brasil é o país da América Latina que apresenta a maior quantidade de população carcerária, e também possui um maior deficit de vagas (segundo dados, a população carcerária é de seiscentos e vinte e dois mil, duzentos e dois membros para trezentos e setenta e um mil, oitocentos e oitenta e quatro de capacidade). Em segundo lugar, com uma quantidade significativamente menor que o Brasil, figura o México, com duzentos e trinta e três mil, quatrocentos e sessenta e quatro presos, porém ofertando uma capacidade para duzentos e nove mil, duzentos e quarenta e oito.

Figura 2: Ocupação de Prisões



Outro ponto a ser tratado é a falta de condições médicas ofertadas ao preso no Brasil. Nos presídios, pela falta de estrutura ofertada, sem higiene básica, condições insalubres, pelo uso de substâncias ilícitas pelo próprio preso, e principalmente devido ao convívio com vários presos dentro de um espaço pequeno, problema decorrente do superlotação, amontoando os indivíduos já doentes com outros saudáveis, o preso se confronta com os mais diversos tipos de doenças, principalmente com as transmissíveis em condições precárias de saúde, como tuberculose, doenças que afetam a pele e até doenças sexualmente transmissíveis, como a AIDS.

Geralmente, nesses casos, para o tratamento do preso, ocorre a transferência para os hospitais. O problema se encontra na falta de medicamentos ofertados ao preso e, principalmente, pela demora para que seja constatada a necessidade de remoção para uma unidade hospitalar, que acabam favorecendo a propagação da doença no indivíduo e nos seus próximos, que, por sua vez, perpetuam o problema.

O nosso arcabouço jurídico não se limita a apenas cercear a liberdade do preso, trancafiando-o pelo tempo delimitado pela sentença. Temos políticas públicas, que, dentre suas principais finalidades, figura o intuito de manter a ordem e a obediência às leis (acarretando na concretização do bem estar da sociedade, que, por meio de seus representantes políticos, decide o que deve ser prioritário, alvo de interesse por parte do Poder Público).

A Lei de Execução Penal (lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984), ao longo de seus artigos, visa dar ao preso garantias básicas, como saúde, educação de qualidade, capaz de prepara-lo para deixar a prisão, assistência jurídica, dentre outras e o resguardo, tanto de sua integridade moral, quanto da sua integridade física. No entanto, é fácil constatar que a ânsia punitiva do Estado extrapola as garantias conferidas ao preso, que são considerados como meros entes perigosos, sem conferir a eles o status de pessoas, mas sim “ervas daninhas” que devem, por isso, ser arrancadas da sociedade.

Existe uma necessária parceria entre os órgãos estatais e a própria comunidade para abarcar a questão da segurança pública no Brasil, não sendo do repertório apenas da Justiça e da polícia. O contato deve ser pleno entre todos os setores, a comunicação entre todos os setores da sociedade civil e o Estado, visando um amplo espaço democrático de debates e soluções para a aplicação de medidas de segurança capazes de afetarem beneficentemente a sociedade, prevenindo a prática de crimes e mantendo a ordem social,

acarretando em melhorias na qualidade de vida e na redução do medo que as próprias pessoas sentem na sociedade atual. Com isso, impede-se a exposição direta de crimes e atos de violência na sociedade, que, como consequência, trazem medos e incertezas para os cidadãos. O indivíduo busca um sentimento de constante conforto, livre do medo de vitimar-se em crimes e das injustiças policiais/judiciárias.

É importante salientar que, pela realidade apresentada hoje dos presídios brasileiros, os presídios não devem ser a solução primária dos problemas de segurança públicas decorrentes da incapacidade do Estado de agir perante a sociedade, mas sim como a última, e mais grave, rígida, alternativa para a punição dos crimes. Diferentemente da forma como são vistas hoje, com o encarceramento em massa, principalmente dos jovens e membros das comunidades mais expostas/menos favorecidas (que, teoricamente, são os que menos deveriam ser expostos a essa realidade de isolamento da sociedade, pois necessitam de um acompanhamento), a punição com o isolamento não traz benefícios a longo prazo para a sociedade, que segue sendo alimentada pela mera necessidade de punir, esquecendo da real necessidade de ressocializar, adestrar o preso para, reeducado por meio de uma ideal orientação, se comportar ao voltar para o convívio em sociedade, realizando uma verdadeira emancipação do indivíduo.

Não pode ser considerada como simples coincidência a alta quantidade de negros, e pobres, presos atualmente nos presídios brasileiros, banidos pela desigualdade social/econômica para o isolamento.

Atualmente, o indivíduo não é ressocializado para conviver com os membros da sociedade livre. É ressocializado na prática de novos crimes, aperfeiçoado, na “faculdade do crime” para cometer delitos de maneira mais discreta, escapando das ações jurídicas e policiais.

Condena-se o criminoso, não a máquina que o fabrica, como se condena o viciado e não o modo de vida que cria a necessidade do consolo químico ou sua ilusão de fuga. E assim se exime da responsabilidade de uma ordem social que lança cada vez mais gente às ruas e às prisões, e que gera cada vez mais desesperança e desespero (GALEANO, 1999, p. 96).

É preciso se atentar ao fato de que a resolução do problema da reincidência não passa pela mera punição, pela dor como meio que justifique e pague a dor causada pelo criminoso, mas por ações e programas que realmente emancipem o egresso, minimizando os efeitos danosos causados ao preso no período referente ao seu isolamento na prisão, cumprindo sua pena, humanizando o processo entre a passagem do detento pela prisão.

Continuando com o tratamento conferido hoje, recheado de preconceitos por parte do Poder Público e da própria sociedade, que vê o preso como uma escória descartável, o criminoso de hoje provavelmente será o reincidente daqui a uns anos.

Se faz necessário um estudo aprofundado sobre a aplicação do Princípio da Culpabilidade para estudar a melhor forma de utilizar a pena sobre o criminoso, sem que, também ele deixe de cumprir sua punição. Segundo tal princípio, não basta constatar meramente a presença de dolo ou culpa na conduta do imputado. A punição deve inserir sobre a sua própria ação (culpabilidade de fato).

Outro princípio que se mostra de relevante aplicação é o da proporcionalidade. Segundo ele, é necessária que haja uma proporção entre a conduta reprovada que o agente tomou e a sua eventual punição, respeitando o objeto almejado pela lei que prevê a conduta reprovada. É nesse cenário, de proporcionalidade, que é possível estudar melhor a aplicação de penas alternativas ao preso.

Devido ao entendimento equivocado de que as penas alternativas apenas servem para beneficiar o criminoso, elas acabaram perdendo força em suas aplicações por parte dos atores que agem na esfera criminal, movidos por pensamentos meramente segregacionistas da sociedade. Tal pensamento, exclusivamente punitivista, exclui a possibilidade de uma aplicação mais humanista da pena, menos traumática que o encarceramento em uma casa prisional.

No Brasil, em 1984 foi elaborada uma reforma do Código Penal, com ela, foram introduzidas no ordenamento jurídico as penas restritivas de direitos, tendo como maior exemplo a de prestação de serviços para a comunidade. Contudo, somente em 1995, com o advento da Lei nº 9.099/95 (a Lei dos Juizados Especiais), foram criados os Juizados Especiais Criminais, estabelecendo novos procedimentos para infrações de menor potencial ofensivo, dentre eles, a composição civil (acordos de indenização pondo fim à questão criminal), a transação penal (um acordo com o autor do fato).

Antes do oferecimento da denúncia, o Promotor de Justiça pode oferecer uma pena alternativa) e a suspensão condicional do processo (para casos onde o acusado não possua condenação em crime anterior, é possível suspender o processo pelo prazo de dois ou quatro anos, impondo condições legais ao autor).

Com isso, existe também a aplicação de medidas alternativas na fase policial e processual, nas modalidades previstas pelo artigo 43 do Código Penal, traz as medidas

restritivas de direito: prestação pecuniária (pagamento de uma certa quantia em dinheiro para a vítima), perda de bens e valores (que, nesse caso, são incorporados ao Fundo Penitenciário Nacional, caso não haja legislação especial que preveja outra destinação para os bens), prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas (é possível sua aplicação para penas superiores a seis meses, com o condenado assumindo tarefas gratuitas que serão cumpridas em hospitais, escolas, dentre outras entidades públicas), interdição temporária de direitos (inabilitações que duram no exercer da pena privativa de liberdade, como a proibição de exercer certos cargos públicos) e limitação de final de semana (obrigando o preso a permanecer, durante cinco horas, aos sábados e domingos, em um estabelecimento destinado para este fim).

No momento da sentença, as penas alternativas são aplicadas, nos termos do art. 44 do Código Penal, que estabelece a substituição quando a pena privativa de liberdade não for superior a 4 (quatro) anos e o “crime não for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa” ou, qualquer que seja a pena aplicada, se o crime for culposo; quando o réu não for reincidente em crime doloso e a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente.

No Direito Pátrio, as penas alternativas surgiram por inspiração das Regras de Tóquio, ou Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-Privativas de Liberdade, um projeto aprovado no ano de 1990 pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Sua proposta é incentivar uma série de princípios que norteiem, sempre que for possível sua aplicação, ações que não cerceiem a liberdade do preso. Para aplicar tais regras, é necessária uma análise das realidades do país. Entender sua situação política, a forma como a economia é dirigida, a cultura dominante no ambiente, sua realidade social e, por fim, o real objetivo do sistema criminal.

As Regras de Tóquio surgiram com ideias inovadoras, contrapondo com a ideia que predominava, derivada da Escola Clássica, que tratava o crime como um ataque ao próprio Estado, trazendo a pena, severa e rigorosa, como o principal meio para retribuir a violência praticada e inibir seus governados para que não praticassem a atitude punida.

Uma análise do documento expõe a moderna e humanista ideologia penalista adotada pela Organização das Nações Unidas. Com o aumento da população carcerária contrastada com o déficit de vagas, para abrigar os presos, cada vez maior, ocorre um grande

prejuízo no caráter educacional das penas, ferindo padrões de legalidade e dignidade, sem realizar, com isso, uma real justiça social/criminal, acarretando na reinserção do presidiário em sociedade. Com um estudo minucioso feito sobre o preso, expondo os dados citados anteriormente, durante a fase de julgamento, o juiz teria insumos para basear sua decisão na fixação da penalidade cabível.

Os Estados que seguem as Regras de Tóquio devem prever medidas de redução das penas para ocorrer, progressivamente, a descarcerização, com progressão da pena, programas para incentivar o trabalho/estudo do presidiário em ambientes fora da prisão e sua alocação em estabelecimentos responsáveis em fazer a transição entre a vida na sociedade e o seu período encarcerado.

Por ser apenas um Acordo Internacional, as Regras de Tóquio não possuem força cogente, não sendo possível “forçar” um Estado a adotar suas previsões, respeitando o princípio da auto-determinação dos povos, que, em uma explicação curta, trata-se de um princípio presente na Carta das Nações Unidas, que incentiva o respeito e a relação amistosa entre os demais países, visando garantir a paz mundial. Com isso, é possível dotar o documento internacional de uma certa maleabilidade, possibilitando uma adaptação diferente para cada Estado, tendo em vista as diferenças regionais de culturais de cada um, e também incentivando o debate sobre a racionalização das políticas de segurança pública e servindo, com isso, como uma espécie de farol, um guia para os Estados que desejam reduzir a privação da liberdade dos seus presos com medidas não-privativas de liberdade e uma maior participação da sociedade.

Com a inspiração dos modelos apresentados, a reflexão sobre medidas não-privativas se tornam cada vez mais densas no país. É preciso analisar a efetiva influência que o isolamento de um criminoso pode acarretar de benefícios na sociedade. Seria necessário encarcerar todo tipo de criminoso, ou seira mais interessante manter as prisões para pessoas que podem, com novas ações, causar novos danos para a sociedade? Um político preso após a descoberta de um esquema de corrupção ocorrido anos atrás, por exemplo: A imagem dele sendo preso e a possibilidade de vislumbrar ele sofrendo em uma cela lotada e insalubre, dividindo espaço com outros apenados, se mostra como deleite para muitos brasileiros, tendo em vista o cenário de descrédito que a classe política se encontra, tornando a classe política como uma unanimidade no quesito reprovação. Porém, em uma análise fria, excluindo quaisquer emoções e prazeres, é possível vislumbrar maneiras mais úteis e eficazes. Confiscar

bens, impor multas, ferir no bolso o indivíduo seria muito mais útil. Prender um corrupto que já foi afastado do seu cargo e perdeu seu poder de influência, lotando ainda mais o espaço, talvez seja uma ação pouco útil, contribuindo apenas para inchar o já congestionado sistema prisional nacional.

4 – Teoria Econômica do Direito e a Privatização dos Presídios

Antes de tudo, é importante realizar um breve resumo sobre a Teoria da Análise Econômica Direito, expondo seus principais nomes, sua base história e, principalmente, os principais pontos defendidos pelos seguidores, em grande parte juristas e economistas, dessa teoria.

A Teoria Econômica do Direito tem sua origem ainda debatida por economistas e juristas, não sendo possível fixar uma data exata. Alguns entendem que a Teoria Econômica do Direito nasceu nos anos 60, com a publicação de artigos e livros de Ronald Coase, economista britânico, como o *The Problem of Social Cost*, livro publicado pela primeira vez em 1960. Para outros, a origem é ainda mais antiga, remetendo aos pensamentos de Adam Smith, no século dezoito, e a posterior ascensão do utilitarismo, com os ideais de promoção de felicidade e bem-estar da sociedade, que teve como grande nome o filósofo e jurista Jeremy Bentham.

Por ter se desenvolvido com maior força nos Estados Unidos, a Análise Econômica do Direito possui maior ligação com os ordenamentos jurídicos do *Common Law*, como o americano. Porém, nos últimos anos, ela vem ganhando força também nos ordenamentos jurídicos com matriz romano germânica (ou *Civil Law*), como é o caso do ordenamento jurídico brasileiro.

Atualmente, o grande expoente dessa teoria é Richard Posner, jurista estadunidense, ex juiz e professor da Faculdade de Direito de Chicago. Ele, grande responsável por fundir a teoria, antes presa aos traços econômicos, com os pensamentos jurídicos, traz uma concepção de pragmatismo jurídico mais preocupada com a estabilidade de uma sociedade (*how judges think*).

Conforme a visão de Posner, um juiz, ao analisar o seu caso, segundo sua concepção de pragmatismo jurídico, não deve se limitar ao que a sua decisão acarretará para as partes envolvidas no processo, deve existir uma preocupação mais extensa, abandonando conceptualismos e generalidades, vendo os impactos para a sociedade como um todo, inclusive no âmbito econômico. Posner entende que um “juiz míope” é o juiz que apenas se preocupa com as consequências entre as partes do processo, ignorando a incidência na sociedade de sua decisão.

Segundo os pensamentos de Poster, a palavra chave da Teoria Econômica pode ser resumida em “eficiência”. Evitar o desperdício de recursos, maximizar a riqueza de uma sociedade é a essência de um ornamento jurídico atrelado com a Análise Econômica do Direito.

Com isso, é lançado um novo olhar sobre o ordenamento jurídico: O resultado de uma atividade econômica, o espelho do potencial econômico de um país, o bem-estar (ou mal-estar, financeiro e/ou social de uma sociedade depende diretamente do desenho do ordenamento jurídico pátrio.

Ao construir uma arquitetura normativa, ao elaborar uma certa lei, o progresso econômico é abalado (positivamente ou negativamente), alterando as formas anteriormente existentes. O ordenamento jurídico, com isso, se torna intrínseco para a compreensão de um desenvolvimento econômico.

Contudo, é importante frisar que a economia não pode (e nem deve) substituir o direito, ser o norte da aplicação da lei. A Análise Econômica não se limita apenas aos fatores financeiros. Possui uma visão pragmática, realista. Deve ser usada ótica complementar, auxiliar. Além de descortinar o fundamento de uma norma, a Análise Econômica estuda os efeitos dela, vendo as consequências em seus agentes e buscar formas de maximizar o bem estar.

Uma solução eficiente, não é deduzida como a solução que traga apenas um bem estar na economia. É algo mais amplo, acarreta em um bem estar na própria sociedade, contemplando um lado mais social.

As normas conduzem o comportamento de um indivíduo. Se tornam um incentivo, que orientam do subordinado nas suas ações em sociedade. A visão consequentialista da Análise Econômica do Direito traz a constatação que os indivíduos não se regem pelas leis por livre vontade, mas tendo em vistas as consequências, com seus ganhos e perdas, que um desobedecimento acarretariam para ele. Ou seja, o agente analisa os custos de sua atitude/ação e os benefícios (ou, pelo outro lado, os prejuízos) que podem decorrer dela.

Agora, trazendo ao tema da privatização dos presídios, é possível extrair, usando uma Análise Econômica do Direito e sua busca por uma eficiência capaz de acarretar num bem estar para a sociedade, vários aspectos (econômicos e sociais, ajudando em uma melhor

reinserção do preso na sociedade) que incidiriam sobre a sociedade com a inserção de prisões privadas pelo Brasil e serão analisados.

Primeiramente, num aspecto econômico, que seria uma consequência mais imediata que incidiria na sociedade, pois os efeitos econômicos podem ser sentidos de maneira mais rápida quando são comparados com os efeitos sociais que essa medida pode trazer, a privatização traria uma maior economia por parte do Estado, uma vez que os gastos reservados para o setor penitenciário sofreriam uma considerável redução, pois os gastos também ficariam na responsabilidade das empresas privadas que se interessarem na área liberada.

É de conhecimento geral que o Estado Brasileiro, na grande maioria dos casos atualmente, arca com toda a logística de uma prisão, tendo em vista a baixa incidência da participação do ente privado na área prisional. Ou seja, o Estado Brasileiro termina ficando responsável pelo transporte do preso, pela manutenção das cadeias (que, teoricamente, deveriam possuir uma estrutura adequada para abrigar o condenado, mas na realidade a situação é outra), pela alimentação do preso, pelo auxílio hospitalar que ele necessitar e também pelo seu próprio vestuário, dentre outras diversas funções que, listadas, poderiam ocupar uma página inteira.

Obviamente, para manter todos os serviços essenciais, bem como garantir uma estrutura física digna e necessária, o Estado termina reservando uma parte considerável do seu orçamento.

No ano de 2014, o Departamento Penitenciário Nacional apontou que o Estado gasta, por ano, 20 bilhões com a manutenção de seus presidiários (levando, no cálculo, os mais diversos dados, como a manutenção da infraestrutura dos presídios e a alimentação dos detentos).

Obviamente, o dado levantado é geral, leva em conta o país como um todo. Porém, existem Estados que gastam mais dinheiro e outros que gastam um valor menor. Mas, em média, o Departamento Penitenciário Nacional estima que cada preso possui um valor aproximado de três mil quatrocentos e setenta e dois reais (o Estado que possui o valor mensal mais alto é o Amazonas, com quatro mil cento e doze reais. O com custo mais baixo, São Paulo, com mil quatrocentos e cinquenta reais. Pernambuco, segundo o Departamento Penitenciário Nacional gasta, em média, três mil e quinhentos reais, ou seja, um pouco acima da média nacional).

Com a privatização dos presídios, o custo citado acima cairia consideravelmente, pois, dependendo do modelo adotado na delegação da tarefa de administrar os presídios para a iniciativa privada, o Estado poderia arcar apenas com o custo de suas funções definidas no contrato que terceirizava o serviço (é possível imaginar, inclusive, o Estado atuando apenas “fora” do presídio, cumprindo apenas o seu poder punitivo, acarretando, com isso, em gastos minúsculos).

O dinheiro economizado mensalmente após a privatização poderia continuar sendo investido nas áreas que interagem com o sistema prisional do país, mas com outro enfoque: o social. Com mais dinheiro em caixa, o Estado poderia ofertar e expandir, por exemplo, as medidas que não acarretem em prisão do indivíduo, ou em incentivar organizações que visam reintegrar o preso liberto em sociedade, tendo em vista a dificuldade que um preso enfrenta pelo preconceito existente na sociedade, que tem receio em dar uma oportunidade a um egresso.

É possível classificar a estrutura atual da grande maioria das cadeiras do país como desumana, tal argumentação é um consenso no Brasil, seja pelo âmbito de quem defende prisões mais humanizadas, capazes de tratar o preso com dignidade e respeito, seja na ótica de pessoas mais radicais, que, infelizmente, sentem prazer em ver a realidade atual, com os presos sofrendo os mais diversos tipos de maus tratos, deixando de lado, inclusive, seu caráter humanitário.

Um bom exemplo atual de tratamento humanizado nos presídios do país é a APAC (Associação de Proteção e Assistência aos Condenados), entidade civil que não possui a finalidade lucrativa.

A primeira APAC nasceu em São Paulo, ainda nos anos 70. Atualmente, a maior referência se encontra na cidade de Itaúna, cidade localizada na região metropolitana de Belo Horizonte, capital do Estado de Minas Gerais.

Uma APAC não possui remuneração fixa, é mantida por doações, seja de pessoas físicas, pessoas jurídicas, por entidades religiosas ou parcerias com o próprio Estado (que poderia ser fortalecida, com mais dinheiro investido, com a redução de gastos decorrentes de uma privatização das prisões).

Sendo uma referência nacional e até internacional, o modelo da APAC se espalhou por todo Brasil, possuindo, hoje, aproximadamente quarenta unidades no país. Contudo, sua abrangência não se limita apenas ao território nacional, existindo APACs espalhadas por

vários países da América, como Argentina, Bolívia e El Salvador, e também na Europa, presentes na Noruega, Alemanha e Inglaterra.

O grande diferencial da APAC é que ela retira o preso do ambiente perigoso e inóspito de uma prisão. Em sua metodologia, o preso passa por diversas valorizações, seja por atitudes simples, como ser chamado pelo seu próprio nome, pois o regimento de uma APAC proíbe o tratamento por meio de apelidos, como ocorre comumente nas prisões espalhadas por todo Brasil (Inclusive, todos os indivíduos, recuperandos, voluntários e funcionários, possuem seu próprio crachá, com sua identificação nominal). Em uma APAC, a comunidade participa dos processos que envolvem os presos, por meio de trabalhos voluntários. Não há armas e nem agentes penitenciários, apenas os recuperandos, os voluntários e os funcionários da APAC, sendo que os próprios presos em tratamento de recuperação possuem as chaves da unidade prisional.

É possível notar a diferença de uma APAC com uma prisão comum em uma rápida visita. Nas APACs, o ambiente é extremamente limpo. Os presos são encarregados de arrumarem diariamente suas próprias celas e realizam, uma vez por semana, uma faxina geral no edifício, preparando o ambiente para a visita dos seus próprios familiares, que ocorre aos domingos.

Para manter a mente ocupada, o preso possui uma rotina bastante agitada, que vai das seis da manhã até às dez da noite, horário em que todos os indivíduos devem retornar para seu recinto. Nesse tempo, o recuperando realiza diversos tipos de atividade, como lavar as próprias roupas, receberem aulas de português e informática e também períodos dedicados para a leitura de livros.

Claro, para que exista um modelo humanizado como os das APACs, são necessárias normas e punições em caso de desobediência. Nas APACs, em caso de um descumprimento do acordado por parte do preso, as punições podem variar desde uma simples reunião com os próprios membros para suprimir qualquer aresta até a própria expulsão do recuperando, como em casos onde, após exame toxicológico, que ocorre regularmente, seja constatado o consumo de drogas por parte do indivíduo examinado. Caso o indivíduo seja excluído da APAC, ele retorna ao sistema comum do país, deixando de receber o tratamento humanizado que se tornou referência da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados.

Além de colher resultados extremamente positivos com os próprios presos, que possuem uma participação mais relevante na rotina do presídio e uma interação maior com o mundo exterior, o método da APAC, com seus voluntários, auxilia também na quebra de preconceitos existentes na sociedade. Ao ingressar um indivíduo no convívio com o preso, as barreiras vão cedendo, o voluntário vai enxergando a pessoa que existe no indivíduo que sofreu a pena, deixando de lado preconceitos e discriminações, tratando o presidiário como realmente deve ser tratado: como um igual, uma pessoa que errou, mas merece uma nova chance.

Com essa metodologia humanizada, que busca valorizar a pessoa do preso, não é surpreendente os dados que envolvem uma APAC. Enquanto no sistema prisional comum brasileiro o índice de reincidência chega a alarmantes oitenta e cinco por cento, nas APACs os percentuais variam entre vinte e vinte e oito por cento. Isso também explica a difusão das APACs ao redor do mundo, presentes em cerca de 19 países, recebendo grande destaque da comunidade internacional.

O exemplo das Associações de Assistência e Proteção aos Condenados também servem para realizar uma reflexão sobre os aspectos sociais que uma privatização do sistema prisional poderia resultar.

Vislumbrando o poder privado administrando uma prisão, haveria uma maior pressão por parte da sociedade, imprensa e Estado para a concessão de condições básicas para o presidiário.

Com a responsabilidade absoluta nas mãos do Estado, é inegável que existe uma cortina de fumaça, uma maior dificuldade em obter um real relatório sobre as condições físicas de uma cadeia (coisa que dificilmente ocorreria se o Estado estivesse “no outro polo”, com apenas a função de fiscalizar).

Um empresário que gerenciasse uma prisão privada desestruturada, sem os equipamentos adequados, que, decorrente disso, violasse os mais importantes direitos humanos, sem oferecer, inclusive, os mais básicos serviços de assistência, como saúde e boa alimentação, dificilmente continuaria obtendo a permissão para explorar a atividade prisional do país.

Se o Estado possuísse apenas a função de conceder o direito de explorar e atuar na fiscalização do funcionamento das prisões, haveria uma corrida por prisões cada vez mais bem estruturadas, com a oferta de equipamentos e serviços de qualidade, pois as melhores

unidades prisionais receberiam o merecido destaque da imprensa e, conseqüentemente, da própria sociedade.

É inegável a força da imprensa nos dias de hoje, principalmente com a ascensão das mídias digitais. A força da imprensa é capaz de construir ou destruir reputações, fechar estabelecimentos com suas denúncias, ou, numa ótica inversa, fazer crescer uma empresa que adote práticas bem vistas pela própria sociedade.

Atualmente, com um simples aparelho celular em mãos, qualquer indivíduo pode flagrar um ato de desrespeito e espalhar pela internet, divulgando, assim, os responsáveis por tais atos. Tendo isso em mente, dificilmente um presídio privado escaparia dos olhos da sociedade, estando seus serviços em eterna vigilância, obrigando, assim, a ofertarem condições dignas.

Há diversas formas de transferir o capital/responsabilidade do Estado para a iniciativa privada. Pode ser realizada uma parceria público privada, mais conhecida pela sigla PPP, pode ocorrer a comercialização de ativos pertencentes ao estado (aqui, uma verdadeira privatização) e também pode ser realizada uma concessão.

Nos casos de parceria público-privada e concessão, é realizado um acordo por tempo determinado, diferentemente da venda de ativos, que vão para as mãos da iniciativa privada definitivamente.

A venda de ativos do estado, como o próprio nome já denota, ocorre uma transferência definitiva do bem anteriormente público. Essa forma foi muito utilizada após o fim do regime militar, tendo mais força nos governos dos presidentes Itamar Franco (1992-1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2003).

Um exemplo famoso da venda de ativos que pertenciam ao Estado é a Vale, empresa de capital aberto que opera nas áreas de mineração e geração de energia, sendo uma das mais importantes do mundo, com atuação, inclusive, em outros países, como o Canadá e a Indonésia. Criada no ano de 1942, durante o governo de Getúlio Vargas, com o nome de Companhia Vale do Rio Doce, ela era uma empresa mista com o controle acionário nas mãos do Estado.

Posteriormente, no governo do ex presidente Fernando Henrique Cardoso, com forte militância do então ministro do planejamento José Serra, a vale foi leiloadada, com o seu comando sendo entregue ao grupo Bradesco, que detém trinta e dois por cento das ações da Vale.

Já nas parcerias público-privadas, há uma maior presença do Estado. A empresa privada é inserida, mas não fica isolada, gerenciando sozinha todo o processo de participação da atividade que originalmente pertenceria ao Estado.

As parcerias público-privadas entraram em vigor no país pela lei 11.709/04, sofrendo uma posterior alteração com a chegada da lei 12.766/12.

De maneira breve, uma parceria público-privada visa a realização de serviços ou obras que, originalmente, ficariam a cargo do Estado. possui um prazo fixado entre cinco e trinta e cinco anos. Ela pode ser feita em parceria com as três esferas do executivo (municipal, estadual e federal). O valor de uma parceria público-privada não pode ser inferior a vinte milhões de reais.

Em uma parceria público-privada, há duas formas de remunerar o agente privado: seja pela remuneração exclusiva pelo governo, ou com uma combinação entre cobranças de tarifas e subsídios públicos.

Há duas modalidades de PPPs: a chamada “patrocinada” e a modalidade conhecida como “administrativa”, como está previsto na lei 11.709/04: A 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” e a concessão administrativa é “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”.

Ou seja, é possível extrair que na modalidade patrocinada, existem maiores semelhanças com a concessão usual, porém, com pequenas diferenças, como, por exemplo, a necessidade de prestação pecuniária do ente público (Posteriormente, na análise da concessão comum, será visto que na concessão, não há uma contraprestação do parceiro público, como aqui ocorre).

Enquanto isso, na administrativa, ocorre uma maior participação do Estado, que concede pagamentos ao setor privado.

Para que o ente privado receba sua contraprestação por parte do Estado, é necessário seguir padrões anteriormente acordados. Nos termos previstos no contrato, caso ocorra algum ato que não siga com os padrões estabelecidos, ocorre uma punição, geralmente representada pela dedução do pagamento por parte do poder público.

Há um caso de parceria público-privada no gerenciamento de presídios no Brasil que merece destaque: O presídio localizado em Ribeirão das Neves, região metropolitana de Belo Horizonte, que custou aproximadamente duzentos e oitenta milhões de reais, contando com os trabalhos para erguer e equipar o ambiente.

Diferentemente dos outros presídios que possuem a participação de empresas privadas, o de Ribeirão das Neves é o único realizado por meio de uma parceria público-privada, enquanto os outros existentes trabalham por meio de um sistema de cogestão entre o Estado e o ente privado. O consórcio que construiu o presídio possui o direito de administrar a unidade prisional pelo prazo de vinte e sete anos

Há dados importantes que expõem o bom funcionamento do presídio de Ribeirão das Neves: desde sua fundação, no ano de 2013, não foi registrado nenhum caso de rebelião por parte dos presos. Também é importante salientar que, mesmo com todo aparato tecnológico, em quatro anos de funcionamento, apenas duas fugas ocorreram (a primeira, logo em 2013, seu ano de inauguração).

Hoje, o presídio de Ribeirão das Neves conta com três pavilhões, todos construídos pela iniciativa privada. Dois deles abrigam os presidiários que cumprem pena por regime fechado e um que recebe os presos que cumprem o regime semiaberto.

Monitorando as atividades do presídios, existem cerca de oitocentas câmeras espalhadas pela unidade prisional, capturando, todos os dias, as atividades realizadas pelos presidiários. Além disso, há bloqueadores de celular, aparelhos de raios-X e detectores de metal espalhados pelas unidades, impedindo que um presidiário porte qualquer tipo de produto/material vetado no presídio.

Visando incentivar atividades por parte do preso, medida importante para distrair o presidiário e prover sua educação, há oferta de aulas, empregos e livros para os indivíduos apenados. O preso que não possua nenhuma atividade, pode ficar apenas duas horas diárias pelo pátio.

Garantindo a segurança do ambiente, o presídio de Ribeirão das Neves conta com monitores (e não carcereiros, como nos presídios públicos). Eles atuam sem a proteção de coletes a prova de balas e armas letais. Contudo, ao redor do presídio, seja nas suas muralhas ou nas áreas próximas, há policiais militares, que, caso seja efetuada alguma ocorrência, escoltam os presidiários.

Para que a iniciativa privada continue explorando o presídio, é necessário cumprir uma série de indicativos presentes no contrato firmado entre o consórcio e o Estado de Minas Gerais, cerca de 380. Além disso, os administradores devem prestar contas a cada dois meses ao Estado de Minas Gerais, estando em permanente avaliação por uma consultoria independente.

O Estado de Minas Gerais, como forma de remunerar a empresa que administra o presídio de Ribeirão das Neves, paga três mil e quinhentos reais por cada preso, porém, metade do valor se refere ao custo do preso e a manutenção da unidade (mil setecentos e cinquenta reais).

Em caso de descumprimento do acordado, com a falha no cumprimento dos indicativos acordados, há punições que podem variar entre multa, suspensão do pagamento prestado pelo Estado e, em casos mais graves, a perda do direito de explorar a atividade prisional.

Por fim, a terceira forma de passar a administração para o ente privado é por meio da concessão pública.

Prevista no artigo 175 da Constituição Federal e também em lei própria, a Lei de Concessões (Lei nº 8.987/95), a concessão pode ser realizada por meio de licitação na modalidade concorrência, quando o poder público (no caso Distrito Federal, União, Estados-Membros ou Municípios), incumbente da prestação do serviço público-alvo da concessão, delegar a exploração para a iniciativa privada.

A concessão pública é muito similar com a parceria público-privada. Ela ocorre por meio de um contrato firmado entre o ente privado, que explorará o serviço em regime de monopólio ou não, e a administração pública. Diferentemente de uma parceria público-privada, não ocorre uma contraprestação por parte do ente público. Aqui, ao executar o serviço público-alvo do acordo, a empresa faz por sua própria conta, auferindo lucro por meio de tarifas, por exemplo.

Como ocorre nas parcerias público-privadas, o ente concedente também fiscaliza a atuação do ente privado, podendo aplicar punições e propor o reajuste de tarifas, quando elas se mostrarem excessivas.

Por meio de ato unilateral, sendo justificado por interesse público, mesmo antes do prazo final acordado, o cessionário pode forçar a retomada do serviço, claro, indenizando a

entidade privada (em caso de inadimplemento, porém, é possível descartar o pagamento de indenização).

O regime da concessão é muito utilizada pelo governo brasileiro em obras de infraestrutura, como aeroportos, rodovias e portos (inclusive, ocorreram diversas concessões nas obras dos estádios para a Copa do Mundo de 2014, realizada no Brasil).

Claro, a titularidade do serviço/obra não é transferida para a empresa/consórcio na concessão, ela continua nas mãos do ente público (caso contrário, seria caracterizada uma outorga, como ocorre nas autarquias). A entidade privada fica encarregada da execução do serviço/obra.

Após analisar as três formas citadas anteriormente, levando também em conta as ideias de eficiência expostas pela Teoria Econômica do Direito, é necessário o levantamento de algumas constatações.

A Teoria Econômica do Direito não busca apenas uma eficiência meramente financeira. Adentrando no tema das privatizações, além dos ganhos financeiros que o Estado teria com o seu afastamento da exploração das unidades prisionais, é preciso olhar a perspectiva social.

Uma real eficiência não afeta somente o bolso de um Estado, mas sim o bem-estar dos seus moradores (que também é afetado pelo poder financeiro de um Estado, com a possibilidade de maior investimento nas áreas essenciais para o bem comum de uma sociedade, mas não apenas dele).

Uma sociedade onde o preso obtém a possibilidade de ser um ente relevante, participando de suas atividades, é a que deve ser buscada. Um país sem a maléfica influência das desigualdades sociais e econômicas, que, mesmo com mais de quinhentos anos, insiste em existir no Brasil.

Um presídio ideal, eficiente, é capaz de punir o indivíduo (sim, também deve ser punido, sendo afastado do convívio em sociedade pelo tempo estabelecido em lei) e oferecer educação para que esse preso não volte a cometer o mesmo erro, mostrando o caminho ideal a ser percorrido.

A eficiência pode ser medida pela regressão do percentual de reincidência, ainda bastante alto no país. Também pode ser notada pela estrutura de qualidade de um presídio, com ofertas de livros, exames de saúde e acompanhamento psicológico, dando total resguardo ao apenado.

Imaginando a privatização de uma unidade prisional, com o leilão e inserção do capital privado na área, é possível notar um grande poder dos empresários, que afastariam a participação do Estado no processo.

Desta forma, na situação hipotética de venda de ativos, o empresário apenas conseguiria auferir lucro explorando a força de trabalho do preso, sem nenhum aporte por parte do Estado.

Visando o lucro, como qualquer empresa, muito provavelmente o empresário exploraria excessivamente a capacidade laboral do preso, deixando de lado o aspecto mais importante de uma prisão: a educação do preso.

Com essa busca desenfreada pelo lucro, tendo a sua mão de obra dentro de seu próprio recinto (a prisão), com poder sobre suas ações e horários, o empresário se tornaria numa espécie de senhor de escravos, com os presidiários ocupando o papel de escravos, rememorando o país aos tristes acontecimentos do período escravocrata, que só deixou de existir no fim do século XIX, com a Lei Áurea (que possui críticas quanto a real liberdade oferecida aos negros).

Enquanto os equipamentos relativos ao trabalho seriam os de melhor qualidade, o foco da educação do preso, com aulas importantes e livros disponíveis para a leitura dos presos ficariam em segundo plano.

No regime de concessão, é possível vislumbrar dois problemas: um cenário parecido com o descrito anteriormente, com o empresário, na sua busca do lucro, abusando do poder sobre os presidiários e a falta de assistência por parte do Estado.

Como descrito anteriormente, o Estado não participa financeiramente do regime de concessão, com o ente privado auferindo lucro sobre o serviço por meio da exploração de tarifas.

Esse cenário mostraria um quadro inviável financeiramente, sem a possibilidade de manter uma cadeia bem conservada e atualizada.

Com isso, apenas resta analisar uma parceira público-privada entre o ente público e a alia privada.

Tendo como exemplo a experiência ocorrida com o presídio de Ribeirão das Neves, erguido por meio de uma parceria público-privada, é possível vislumbrar um modelo capaz de reduzir os problemas que atingem os presídios do país.

Ao receber a permissão para explorar o serviço das prisões nacionais, o empresário não possui carta branca para ditar todos os aspectos com base na sua própria conveniência.

Para que seja realizada a contraprestação por parte do Estado, o presídio deve fornecer o que deveria ser fornecido nos dias de hoje, pelo próprio Estado, que, infelizmente, se mostra incapaz de ofertar: a educação do preso, o preparo para que ele novamente integre a sociedade.

Um presídio bem equipado, com a oferta de aulas, com uma biblioteca vasta de livros e também a presença de serviços básicos para conservar a saúde mental e física do preso, receberia a permissão do Estado para continuar trabalhando a reintegração do preso, preparando pessoas.

Por outro lado, uma unidade prisional que deixasse de lado as diretrizes acordadas entre o Estado e a empresa/consórcio responsável por explorar o serviço, seria alvo de diversas sanções, que podem variar desde a multa, a suspensão dos pagamentos mensais do Estado, chegando até ao fim da parceria, com a posterior incorporação do presídio por parte do Estado.

O Estado presente, fiscalizando o bom funcionamento do presídio, com auditorias, estipulações de metas e fatores que devem ser seguidos pelo empresário para manter um bom funcionamento das cadeias se apresenta como uma maneira eficaz, capaz de reduzir os problemas existentes nos presídios brasileiros.

Analisando os aspectos econômicos, pela natureza de uma parceria público-privada, onde o Estado pode participar financeiramente do projeto, pagando um valor fixo per capita, seria possível manter um negócio envolvendo as prisões e também atrair a atenção de novos empresários.

Além disso, com a construção da unidade prisional sendo bancada por parte do consórcio/empresa, o Estado ficaria livre de um problema que persiste em ser frequente nas construções que envolvem o poder público: o superfaturamento, obras com preço acima da média, valores excedentes que são desviados por meio da corrupção dos agentes que compõem o Estado.

O dinheiro economizado com a retirada do investimento em construções de presídios por parte do Estado poderia ser redirecionado para o incentivo de programas que

atuam nas unidades prisionais, como é o caso da Associação de Proteção aos Condenados (APAC), anteriormente citada.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo principal estudar a viabilidade de presídios privados em âmbito nacional.

A privatização de unidades prisionais se faz presente em diversos países ao redor do mundo, possuindo, assim, vários modelos diferentes para aplicar a interação entre o Estado e o ente privado.

Experiências positivas podem ser constatadas em países que uniram, para administrar uma unidade prisional, o poder do Estado com a capacidade criativa dos empresários.

Com base nas experiências ocorridas em outros países, como Inglaterra, França e Estados Unidos, reunindo com as esparsas parcerias firmadas no Brasil entre o Estado e uma empresa/consórcio, é possível formular saídas que busquem amenizar o problema que vive os presídios nacionais.

Analisando o cenário brasileiro, composto por presídios despreparados para inserir o presidiário de volta à sociedade, seja por falta de equipamentos físicos ou por falta de um modelo que aproxime o preso das pessoas, mostrando que a vida pode ser seguida sem a prática de delitos, fica evidente a necessidade de mudanças, com a elaboração de planos e ações capazes de tirar o preso do cenário de abandono que é ofertado dentro das unidades prisionais.

O Estado Brasileiro gasta muito com o seu sistema prisional, porém seus gastos se mostram extremamente mal investidos, analisando a grande maioria dos presídios espalhados pelo país.

A inserção da iniciativa privada é capaz de prover maior economia ao Estado, fatos importante para a administração de um país, principalmente em tempos de crise financeira.

Com o afastamento do Estado da área prisional, o dinheiro economizado, por exemplo, com a construção de presídios poderia ser destinado para programas e entidades que participem da vida interna de uma prisão.

Trabalhos voluntários que se inserem nos presídios nacionais, auxiliando os presos, dando aulas, doando livros e roupas, mostrando carinho ao ser excluído da sociedade, podem receber maior incentivo do Estado.

Uma privatização, por si só, com o Estado delegando todas as tarefas que envolvem o cuidado e preparo do preso para uma empresa privada, sem fiscalizar, sem estar presente no processo posterior, se mostra uma ação extremamente arriscada, colocando em risco a própria sociedade.

O empresário gerindo sozinho uma prisão abre brechas para a exploração excessiva da força de trabalho que cada preso pode dispor, buscando somente o lucro e deixando de lado o caráter mais importante da necessidade de mudar o cenário prisional nacional: a reeducação do preso.

Além do mais, com o Estado fiscalizando, mas sem oferecer um auxílio financeiro, a administração de um presídio pode se mostrar financeiramente inviável, tendo em conta os altos custos que decorrem da manutenção da própria unidade prisional, que deve possuir modernos equipamentos, e do preso, como sua alimentação, oferta de consultas médicas e aulas.

A inserção de presídios geridos por uma parceria público-privada, tendo em vista o exemplo do Presídio de Ribeirão das Neves, pode reconduzir o preso para uma melhor ressocialização.

Uma parceria público-privada para administrar um presídio se mostra vantajosa por não permitir que o empresário atue sozinho na área, pois o Estado se faz presente na fiscalização, com a elaboração de planos e metas, e no auxílio financeiro da manutenção da unidade prisional.

Um presídio bem equipado, administrado por um ente privado, com uma biblioteca farta de bons livros, ofertando serviços de saúde física e mental, com atividades que distraiam o preso, como o esporte e introduções ao uso de computadores, pode ser bem recebido no cenário atual do país.

À partir de tais argumentos anteriormente expostos, a hipótese foi confirmada parcialmente.

Presídios privados podem e ressocializar o preso, mas não sem a presença do Estado no processo de reeducação. Uma bruta privatização, excluindo o Estado, só deixaria o preso exposto para sua exploração por parte do empresário, não incentivando sua ressocialização.

O presente trabalho possui importância, tanto para a Faculdade Damas da Instrução Cristã, quanto para a sociedade, por trabalhar um tema ainda pouco posto em prática

no nosso país, capaz de amenizar um dos grandes problemas que o Brasil enfrenta, que é a falta de estrutura física dos presídios, simultaneamente com a sua incapacidade de preparar o preso para um novo convívio com a sociedade.

6 REFERÊNCIAS

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

CARVALHO FILHO, Luis Francisco. **A prisão**. São Paulo: Publifolha, 2002. 88 p.
D'Urso Luiz Flávio Borges, **A Privatização Dos Presídios**, revista superinteressante, abril 2002, disponibilizada em <<http://super.abril.com.br/ciencia/privatizacao-presidios-442830.shtml>>. Acesso em: 07 de junho de 2017

CHIES, Luiz Antônio Bogo. **Privatização Penitenciária e Trabalho do Preso**. Pelotas: EDUCAT, 2000. 136 p.

CONSTANTINO, Rodrigo . **Privatize Já**: pare de acreditar em intrigas eleitorais e Entenda Como a Privatização Fará do Brasil Um País Melhor. São Paulo: Leya C.P., 2012. 400 p.

D'URSO, Luiz Flávio Borges. **Direito Criminal na Atualidade**. São Paulo: Atlas, 1999. 140 p.

FRANZ, Giovane. **Privatização de Prisões**: um estudo sobre as influências econômicas para o Estado. 2010. 66 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2010. Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Economia292789>>. Acesso em: 07 de junho de 2017.

GALEANO, Eduardo. **De pernas pro ar**: a escola do mundo ao avesso. Porto Alegre: L&PM, 1999

GRECO, Rogério. **Sistema Prisional**: colapso atual e soluções alternativas. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016. 368 p.

KLOCH, Henrique. **O sistema Prisional e os Direitos da Personalidade dos Apenados Com Fins de (res)Socialização**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008. 240 p.

MACKAAY, Ejan; ROUSSEAU, Stéphane. **Análise Econômica do Direito**. Atlas, 2015. 808 p.

MENDONÇA, Diogo Naves. **Análise Econômica da Responsabilidade Civil**: o dano e sua quantificação. São Paulo: Atlas, 2012. 139 p.

MIRABETE. Julio Fahhrini. **Código de Processo Penal Interpretado**. São Paulo: Atlas. 1999

MIRABETE. Julio Fahhrini. **Processo Penal**. São Paulo: Atlas, 1991

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

MINHOTO, Laurindo Dias. **Privatizacao de Presidios e Criminalidade**: a gestão da violência no capitalismo global. São Paulo: Max Limonad, 2000. 214 p.

NUSDEO, Fábio. **Curso de economia**: introdução ao direito econômico. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2010. 336 p.