



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS**

LÍDIO SÂNZIO GURGEL MARTINIANO

GESTÃO PRIVADA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO BRASIL

**SOUSA - PB
2004**

LÍDIO SÂNZIO GURGEL MARTINIANO

GESTÃO PRIVADA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO BRASIL

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Prof^ª. Ma. Lenilma Cristina Sena de Figueiredo Meirelles

**SOUSA - PB
2004**

LÍDIO SÂNZIO GURGEL MARTINIANO

GESTÃO PRIVADA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO BRASIL

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Ms. Lenilma Cristina Sena de Figueiredo Meirelles

Prof.^a Ms. Adriana de Abreu Mascarenhas

Prof.^a Ms. Alessandra Correia Lima M. França

**Sousa-PB
Julho/2004**

**Com reconhecimento da importância em todos os
projetos da minha vida, dedico esse trabalho:**

A Deus, sentido da minha existência.

**Aos meus pais Martiniano e Terezinha,
os quais amarei enquanto viver.**

**A meu irmão Lúcio,
com o mais profundo e puro afeto.**

**O homem segregado deve perder sua
liberdade, nada mais.**

Luis Flávio Borges D'Urso

RESUMO

A atual conjuntura no sistema penitenciário nos faz refletir sobre as formas de punição previstas em nosso ordenamento jurídico que levam em consideração o cerceamento a liberdade física do indivíduo. As intermináveis rebeliões, a insegurança constante, um sistema ultrapassado que agride frontalmente os direitos humanos e, sobretudo, o respeito a integridade física e moral dos presidiários são problemas que suscitam as mais sugestivas e inusitadas soluções. Mas há solução? Em busca de resposta para esta problemática, o presente trabalho desenvolvido sobre a gestão privada no sistema penitenciário do Brasil, tem como objetivo analisar a legalidade, implementação, viabilidade e efetividade de um novo modelo prisional terceirizado que leve a ressocialização do apenado, tomando-se como amostras a administração privada da Penitenciária Industrial Regional do Cariri em Juazeiro do Norte (PIRC), no Estado do Ceará, e a gestão pública no Presídio Regional de Sousa (PRS), no município de Sousa, no Estado da Paraíba. Por meio da visita a PIRC, onde tivemos a oportunidade de colher dados precisos da realidade, constatou-se que em se tratando da infraestrutura esta penitenciária supera em muito o PRS quando da verificação de superlotação neste com o gravame de não haver celas suficientes para alojar, em separado, reclusos, detentos e presos provisórios numa proporção de 50 vagas para 119 apenas. Vale mencionar o ótimo estado de conservação de cada setor da PIRC. Em alguns locais o interno tem a liberdade de expressar seus dons artísticos e literários pintando e escrevendo em paredes reservadas para tal feito, tornando assim o ambiente ainda mais agradável. Além das boas condições físicas, ela oferece várias atividades aos internos para tornar seus dias úteis e produtivos, tirando-os da ociosidade e estimulando o trabalho e o estudo. Em face do que foi exposto, observa-se que a experiência de terceirização implantada na PIRC é um avanço significativo e perfeitamente viável para o nosso sistema prisional, considerando que em tais unidades penitenciárias existem maiores condições de preservar os direitos dos apenados, alcançando o objetivo primeiro da lei penal, a ressocialização. Entretanto, vê-se ainda um alto grau de rejeição a este novo modelo prisional, em virtude de um receio quanto a transferência da administração de penitenciárias a iniciativa privada.

Palavras-chaves: privatização, sistema prisional, direitos do preso.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
CAPÍTULO 1 – BREVE HISTÓRICO DO SURGIMENTO DAS PRISÕES	15
CAPÍTULO 2 – SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO	17
2.1. Histórico das prisões no Brasil	17
2.2. A crise no sistema	19
2.3. A problemática da ressocialização	21
CAPÍTULO 3 – A PROPOSTA DE PRIVATIZAÇÃO	22
3.1. Importação dos modelos estrangeiros	22
3.2. A privatização das prisões nos Estados Unidos	22
3.3. O modelo francês	24
3.4. Outros modelos	24
CAPÍTULO 4 – A TERCEIRIZAÇÃO	26
4.1. Viabilidade jurídica da terceirização no Brasil	26
4.2. A relativização da soberania do Estado	27
4.3. O risco da exploração dos presos	28
4.4. Terceirização dos serviços penitenciários	29

CAPÍTULO 5 – DIREITOS DO PRESO: ANÁLISE DA GESTÃO PRISIONAL NOS ESTADOS DA PARAÍBA E DO CEARÁ	36
5.1. Efetividade dos direitos do preso na gestão pública do Presídio Regional de Sousa	36
5.2. Assistência aos presos na administração terceirizada da Penitenciária Industrial Regional do Cariri	37
5.3. Análise comparativa entre gestão pública e privada no sistema penitenciário	38
CONCLUSÃO	40
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	41
APÊNDICE	47

INTRODUÇÃO

Na última década do século XX teve início uma verdadeira revolução mundial, mediante o advento do fenômeno “globalização” caracterizado, esse último, pela crescente abertura comercial das barreiras alfandegárias postas entre a maior parte dos países e pela formação de poderosos blocos econômicos continentais.

Este processo permitiu que as grandes corporações multinacionais adentrassem de forma maciça, principalmente nos países em desenvolvimento, à cata de oportunidades comerciais derivadas dos movimentos de privatização decorrentes da redução do papel do Estado na economia.

No que pertine especificamente ao Brasil, a realidade denota a crescente transferência de empresas públicas para o setor privado, com uma intensidade jamais presenciada em nossa história.

Esse fenômeno tem sido submetido ao crivo dos mais variados segmentos da nossa sociedade, e não obstante a defesa de muitos, igualmente outros entendem que tal procedimento tem jogado ao limbo as determinações legais emanadas da nossa Carta Magna, afrontando as garantias oferecidas aos cidadãos e, em especial, o acesso gratuito aos serviços essenciais e específicos do Estado.

A exemplo do que vem acontecendo, o sistema atualmente conhecido como privatização, vem invadindo áreas cuja atividade típica é própria e indelegável do Estado, como o setor penitenciário.

Essa idéia implementou-se a partir das intermináveis rebeliões ocorridas nos presídios brasileiros, onde a insegurança, o sucateamento de um modelo prisional perverso, superado e sobretudo falido, têm provocado em toda sociedade e, com especificidade, nos meios acadêmicos e científicos calorosos e angustiantes debates.

Com efeito, nos últimos anos, tem-se instaurado uma crise sem precedentes na segurança pública do país. Os fatores são os mais variados e, dentre esses, aponta-se a impunidade, que perpassa pelo não cumprimento das penas impostas aos infratores das leis.

Destarte, o descumprimento das penas tem suas razões fincadas no impotente sistema penitenciário brasileiro, desacreditado face ao seu modelo de organização e administração que, por seu turno, se encontra inundada pela corrupção, insegurança e descaso das autoridades.

O problema, como não poderia deixar de ser, suscita as mais sugestivas e inusitadas soluções. De sorte que a temática sofre discussões e análise já há bastante tempo, por intermédio de debates nos quais, por vezes, se critica severamente os sistemas prisionais existentes – público e privado – e outras vezes se faz a defesa dos mesmos, na exposição de argumentos favoráveis à manutenção pelo Estado do sistema carcerário posto.

A preocupação não é exclusiva da comunidade acadêmica, deveras, atinge toda a sociedade, muito embora se constate que nada de concreto tenha sido feito, sequer fora ventilada uma solução definitiva para o dilema ora em comento.

Diante do exposto, o presente trabalho propõe, sob um primeiro viés, a feitura de um estudo hábil a esclarecer, perante nossa sociedade e à comunidade acadêmico-científica, acerca do *novel* modelo de administração presidiária implantado em algumas cidades brasileiras, o “terceirizado”, revelando-lhes as características, especificidades, estrutura e resultados iniciais.

Cumprе realçar, desde já, que tal modelo apresenta, na ótica de diversos estamentos sociais e de alguns órgãos públicos, resultados satisfatórios e animadores na caminhada rumo à equação do problema carcerário, isso se tomada como parâmetro a Penitenciária Industrial Regional do Cariri (PIRC), localizada na cidade de Juazeiro do Norte, Estado do Ceará.

A análise do referido modelo prisional implementado no Juazeiro do Norte facultará, *a posteriori*, um estudo comparativo da gestão pública imposta ao Presídio Regional de Sousa (PRS) no Estado da Paraíba, que servirá de amostra da realidade prisional nacional e, em segundo plano, instará a sociedade e os órgãos públicos ao acompanhamento, *pari passo*, da mencionada parceria, que pode ser implantada entre Estado e iniciativa privada, além de verificar se os vícios igualmente denunciados na administração pública dos presídios, já não estão se instalando de forma idêntica, pelo que poderia, o modelo em estudo, resultar em mais um codilho perante os jurisdicionados e ocasionar prejuízo ao erário público e à sociedade em sua totalidade.

Outrossim, no decorrer da pesquisa investigar-se-á se o modelo prisional terceirizado constituirá, a médio ou longo prazo, o nascedouro de um estágio evolutivo no direito do preso, englobando o tratamento dispensado dentro dos presídios brasileiros e permitindo antever o surgimento de um novo modo de punir e ressocializar os apenados, de molde a que se possa respeitar os mais comezinhos direitos do homem, esteja ele inserido e produzindo no seio social ou cumprindo, legal e legitimamente, num Estado Democrático de Direito e sob a égide do devido processo legal, a pena que lhe fora imposta.

O presente trabalho consiste, então, na propositura de uma reflexão jurídico-sociológica a ser feita, especificamente, sobre a terceirização/privatização dos presídios, tomando-se como parâmetro a Penitenciária Industrial Regional do Cariri, instituída sob o modelo terceirizado desenvolvido em Juazeiro do Norte e, como amostra da realidade nacional, no que tange à gestão pública no sistema penitenciário, utilizando-se como universo geográfico da pesquisa, também, o Presídio Regional de Sousa.

Dadas as suas especificidades, esse novo modelo, ou seja, a privatização/terceirização, tem provocado calorosas discussões, permanecendo como temática hodierna e relevante e, como tal, suscitando as mais diversas indagações, de cunho empírico-científico.

A forma de vigiar e punir, ou o método utilizado para a reintegração de infratores apenados, tem sua eficácia ressocializatória e de resposta aos anseios sociais bastante questionada, firmando o entendimento de que já não funciona satisfatoriamente. Os encarcerados estão, via de regra, submetidos ao mais absoluto estado de humilhação e mazelas, caracterizado na forma de celas.

Diante disso, governo e sociedade têm o dever de perquirir acerca de um modelo prisional apto a resolver o problema ou pelo menos minimizar a lastimável e emergencial condição suportada pelos presidiários brasileiros. Filiar-se a esse ideário implica em admitir que a parceria estabelecida entre o setor público e a iniciativa privada poderá perfeitamente gerar resultados satisfatórios no âmbito do sistema carcerário, com faz, *verbi gratia*, em outros setores primordialmente gerenciados segundo ditames exclusivamente estatais.

Assim, a escolha do tema deve-se a uma considerável preocupação com o tratamento atualmente dispensado aos apenados em nosso complexo penitenciário, bem como com o implemento da terceirização no sistema penitenciário brasileiro, como subproduto da privatização.

Um viés totalmente novo, como forma de repensar a totalidade das falhas acumuladas pelo sistema prisional brasileiro ao longo dos tempos, talvez fosse a justificativa para o *novel* modelo terceirizado dos presídios, isso porque os presídios públicos, tal como se apresentam, não possuem solução de continuidade e permanência, haja vista que obriga o apenado às condições impostas na Idade Média, cuja realidade se insere nos presídios públicos, carentes de apoio real, especializado e direcionado à ressocialização do apenado.

Diante da convicção de que os conceitos devem ser construídos lentamente, e sempre apresentados de forma articulada, com a inserção de fatos e personagens, forçoso é concluir que a complexidade do tema abordado remete a comunidade à sua assimilação gradativa, decorrida ao longo da sua implantação, onde o público possa ser administrado pelo particular.

É sabido que existem vários níveis perante os quais pode se dar o entendimento de um conceito. Estado, por exemplo, é um conceito que pode ser compreendido de acordo com um nível de abstração maior ou menor. Logicamente, o poder público deve oferecer referências concretas a respeito dos benefícios auferidos pela privatização/terceirização dos presídios.

O que de antemão se constata é que nessa reformulação do sistema o Estado não transfere totalmente a execução penal para o particular, entretantes, chama a iniciativa privada para uma verdadeira cooperação, objetivando o aprimoramento na execução de suas atribuições básicas.

Na versão privatização/terceirização dos presídios, que o Estado coloca à disposição da sociedade, tem-se a instituição de um novo projeto prisional. Ademais, procura-se apresentar soluções humanitárias e capazes de promover a ressocialização do delinqüente. A preocupação com o tema justifica-se, por fim, em duplo assoalhamento: sob o prisma social, quando reconhece a inércia da sociedade diante dos gastos exorbitantes e inúteis do Estado, que não logra êxito na recuperação do condenado e tão-somente financia seu aperfeiçoamento na delinqüência; e no que concerne à particular figura do preso, por inadmitir que quaisquer indivíduos possam ser recuperados quando forçados à convivência num ambiente promíscuo, superlotado, e totalmente desprovido daqueles subsídios considerados essenciais ao desiderato da recuperação.

A temática sobre a gestão privada prisional apresenta-se, portanto, deveras relevante, uma vez que apresenta uma alternativa concreta de solução para o atual sistema penitenciário do país, cuja situação, como se sabe, é caótica.

As prisões estão cada vez mais lotadas e os encarcerados sobrevivem em condições desumanas. O caos se reflete na sociedade na forma de medo e terror. No entanto, com a privatização das prisões, muitos desses problemas poderiam ser atenuados, ou até mesmo solucionados.

De acordo com a proposta de regras básicas para o programa de privatização no sistema penitenciário brasileiro, apresentada pelo professor Edmundo Oliveira, Presidente do Conselho de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça em 1992, seria possível reduzir encargos e gastos públicos, solucionar o problema da superlotação nos presídios, desenvolver uma política de reabilitação do detento e conseqüentemente diminuir a reincidência.

Naturalmente que a solução não é simples assim. Embora muitos países tenham obtido sucesso com a privatização das prisões, necessário se faz um estudo mais aprofundado, que aborde de modo geral todos os aspectos da privatização. Mesmo acreditando nesta idéia, é preciso analisar os pontos contrários, para que se obtenha um estudo preciso da viabilidade dessa recente e inovadora opção.

1. BREVE HISTÓRICO DO SURGIMENTO DAS PRISÕES

As prisões, ou seja, “estabelecimentos que o Estado destina para manter sob sua guarda aqueles indivíduos que, em decorrência de seu comportamento anti-social, precisam ser segregados, à guisa de reprimenda, desde que haja norma jurídica assim determinando”, foram primeiramente construídas na Holanda, no final do séc. XVI.

As penas privativas de liberdade surgem com o objetivo de amenizar o brutal sistema de condenação do passado, onde o apenado pagava, quase sempre, com a vida. Se a situação atual é caótica, necessário se faz analisar a origem do sistema e onde foi que se iniciou a crise. Embora os gregos e romanos já utilizassem prisões, estas não possuíam o caráter atual. Eram denominadas “prisões por dívidas”, onde ficavam os acusados até que se chegasse a uma sentença condenatória, impedindo, dessa forma, a fuga. A pena para eles ia dos castigos corporais à sucinta execução dos condenados. Já na Idade Média, surge a pena restritiva de liberdade, introduzida pelo Direito Canônico, porém, também bastante diversa do critério atual, posto que se relacionava aos crimes de heresia. Todavia, foi realmente a Holanda o país pioneiro na implantação do sistema penitenciário, que surgiu como forma de atenuar as penas impostas até então.

A partir daí, muitas outras instituições penitenciárias passaram a ser construídas, como a de Bremen, em 1609; a primeira instituição francesa, em 1656; o Hospício São Miguel, em Roma, no ano de 1703; a casa de Correção de Gand, em 1775.

Em decorrência das experiências européias, também os Estados Unidos implantaram, na Filadélfia, a “Prisão de Walnut”, com rigorosa disciplina. Adotou-se o chamado “sistema celular” onde o condenado era completamente excluído do mundo exterior e, mais tarde, o “sistema Alburniano”, na cidade de Alburn, em 1818, acrescentando-se o trabalho diurno.

Aquele sistema foi pouco modificado e este acabou prevalecendo, sendo adotado na Bélgica, Inglaterra e Alemanha.

Tempos mais tarde é que surgiu na Inglaterra o “sistema progressivo”, elaborado pelo capitão da Armada inglesa, Alexander Maconochie, atendendo a crescentes movimentos sociais. Baseava-se no modelo onde os condenados recebiam marcas positivas ou negativas em seus prontuários, de acordo com seu comportamento. O sistema foi evoluindo e, de acordo com o comportamento do condenado, este ia adquirindo regalias, podendo alcançar o livramento condicional.

O sistema atualmente adotado é o progressivo, intentando sempre à concessão de benefícios relacionados à progressão das penas. Além disso, muitos países apóiam suas normas penitenciárias no registro de dados auferidos pela observação permanente dos condenados.

2. SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

2.1. HISTÓRICO DAS PRISÕES NO BRASIL

Segundo Fragoso, “a prisão como pena é de aparecimento tardio na história do Direito Penal”. No Brasil não foi diferente. A princípio, no sentido de cárcere, onde os acusados permaneciam temporariamente à espera da condenação. Essa situação perdurou, passando pelas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas, acrescidas das leis extravagantes, baseando-se na brutalidade das sanções corporais e na abundância absurda de ilícitos, até a introdução do Código Criminal do Império do Brasil, em 16 de dezembro de 1830, sancionado por D. Pedro I.

O Código Criminal do Império reduzia a quantidade para somente três infrações: insurreição de escravos, homicídio agravado e latrocínio.

De acordo com René Ariel Doti, o Código Criminal do Império “(...) florescendo em bases de justiça e equidade, constituiu um documento de admirável síntese de forças plasmadas pelas lutas contra Portugal, pelo reconhecimento das idéias liberais que dominavam a Inglaterra, a França, os Estados Unidos e outros países”. Afirma ainda Doti que, com o novo Código “(...) a prisão como autêntica pena ingressava nos costumes brasileiros não como um simples instrumento de proteção da classe dominante, mas também passaria a ser vista como fonte de emenda e de reforma moral para o condenado. A preocupação em torno do regime penitenciário mais adequado traduziu o empenho de acompanhar o progresso revelado em outros países”.

O Código do Império é o reflexo, no Brasil, das profundas modificações ocorrentes na Europa, projetadas pelas novas correntes de pensamento.

Com a Abolição da Escravidão, em 1888, e a Proclamação da República, em 1889, realizam-se sensíveis mudanças no Código Penal. O novo Código, de 1890, previa as seguintes modalidades: prisão celular, reclusão; prisão com trabalho obrigatório; prisão disciplinar. Cada uma cumprida num estabelecimento específico.

No entanto os estabelecimentos já se encontravam em péssimas condições, de acordo com o que relata Lemos de Brito, baseado em visitas aos principais presídios do país.

Conforme Falconi, "(...) neste momento, o sistema presidial abarca três modalidades de prisão: a correcional ou policial, que é a detestável prisão temporária, a prisão processual, que se realiza via prisão em flagrante e prisão preventiva, e a prisão judicial, que é a própria condenação, indiferente se com ou sem trânsito em julgado". Porém, devido à precária situação dos estabelecimentos, todos os presos se misturavam no mesmo espaço físico, não possibilitando a distinção entre o preso correcional, o processual e o condenado.

Em 1932, devido à dificuldade de aplicação e até de conhecimento das inúmeras leis extravagantes existentes, é promulgado o Decreto nº 22.213 de 14 de dezembro, o qual promovia a consolidação das leis penais.

Em 31 de dezembro de 1940 é publicado o novo Código Penal (Decreto lei nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940) através do qual as penas foram simplificadas em duas categorias: principais, que se subdividiam em reclusão e detenção (que são as espécies da pena privativa de liberdade) e multa, e as penas acessórias, que se subdividiam em perda de função, interdição de direitos e publicação das sentenças.

Desde então, muitos avanços ocorreram na legislação, relacionados à proteção do indivíduo, moderando o poder punitivo do Estado. Porém, pouco se buscou como alternativa à pena de prisão. O nosso Código Penal vem mantendo-na como principal forma de punição e defesa da sociedade.

Em sua obra, Martins ressalta a reforma penal de 1984. Conforme o ilustre autor, Juiz de Direito no Estado de Santa Catarina, “sabendo-se das mazelas que advêm da simples aplicação da pena de prisão, dos problemas que decorriam do encarceramento, tanto em função das superlotações e da óbvia concorrência de promiscuidades e desrespeito aos mais mezinhos princípios de relacionamento humano, como da inexistência de um programa de acompanhamento, aconselhamento, educação e encaminhamento do preso a um novo caminho, ampliou-se, com a Lei nº 7.209/84, o leque dos tipos de penas aplicáveis no país. Estatui-se no art. 32, do Código Penal, que as penas eram as privativas de liberdade, as restritivas de direito e a multa”.

2.2. A CRISE NO SISTEMA

A partir de 1995 foram criados os Juizados Especiais Criminais, com “competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo”. Há também a Lei nº 9.714/98 que reduz a incidência das penas privativas de liberdade, que poderão ser substituídas pelas penas restritivas de direitos em casos específicos. E ainda, como substituição à pena de prisão, há o sursis, o cumprimento de pena em prisão domiciliar, em regime aberto, o indulto etc. No entanto, esses benefícios não puderam evitar a crise que se instalou no sistema. Além disso, não se registra uma preocupação em estabelecer garantias específicas em torno dos direitos da pessoa presa.

José Carlos Dias, Ministro da Justiça em 1999, tem uma proposta para atenuar a superlotação das prisões: o chamado “Direito Penal Mínimo” – que consiste em punir com detenção apenas pessoas cuja liberdade represente risco à sociedade; alterar a lei de crimes hediondos, permitindo aos apenados a progressão do regime; e alterar as punições previstas no Código de Trânsito, ampliando a aplicação de penas alternativas à prisão.

Porém sua proposta é bastante criticada. Ainda na mesma reportagem, encontra-se a afirmação do Secretário de Segurança Pública, Antenor Chinatto Ribeiro, que ressalta: “abrir as portas das cadeias não é a solução”. Diz ainda que é preciso uma grande reforma no sistema jurídico e também no sistema penal que não consegue ressocializar o preso.

Sergio da Costa Ramos também critica a proposta do ministro José Carlos Dias, afirmando que a novidade é perfeita para estimular o tráfico de drogas e a corrupção financeira. E acrescenta: “ao invés dos governos provisionarem orçamentos para a construção de presídios decorosos, só pensam em desidratar as penas”.

A situação é caótica. Alternativas são buscadas, porém o que se vê é uma superpopulação carcerária que a cada dia torna-se maior. No Brasil, de acordo com o último censo penitenciário, a população prisional é de aproximadamente 130 mil presos, acomodados, não se sabe como, em pouco mais de 60 mil vagas, sendo o déficit de aproximadamente 70 mil vagas, sem contar com os 275 mil mandados a serem cumpridos.

Fugas e rebeliões são cada vez mais frequentes. Em reportagem de Luísa Alcade a dura realidade dos encarcerados no Estado de São Paulo é exposta. Nada mais que o reflexo da crise do sistema penitenciário em todo o país. De acordo com a reportagem a “(...) superlotação carcerária ameaça implodir o sistema em São Paulo. As fugas aumentam e aterrorizam a população”.

No Estado de Santa Catarina a situação não é diferente. Um estudo realizado pela Secretaria da Justiça e Cidadania (SJC) aponta o colapso no sistema prisional. Demonstra que em cinco anos houve um aumento no número de presos em Santa Catarina de 746, passando de 2.543 reclusos em 1995 para 4.431 em 2000, sendo que a disponibilidade de novas vagas não acompanhou este aumento, registrando um déficit de mais de 1000 vagas no sistema carcerário (englobando três penitenciárias e vinte presídios), sem contar com os mais de 600 presos encarcerados irregularmente em delegacias de polícia.

2.3. A PROBLEMÁTICA DA RESSOCIALIZAÇÃO

O declínio do nosso sistema penitenciário, assim como em vários países, fundamenta-se, basicamente, nos custos crescentes do encarceramento e na falta de investimentos no setor por parte da administração pública gerando uma conseqüente superlotação das prisões. A partir dessas questões, decorrem problemas como a falta de condições necessárias à sobrevivência (falta de higiene, regime alimentar deficiente, falta de leitos); deficiências no serviço médico; elevado índice de consumo de drogas; corrupção; reiterados abusos sexuais; ambiente propício à violência; a quase ausência de perspectivas de reintegração social; a inexistência de uma política ampla e inteligente para o setor.

A verdadeira finalidade da prisão parece ter sido esquecida. Ressocializar a pessoa presa, nas situações atuais, é tarefa impossível. Como evidenciou Denise de Roure “falar em reabilitação é quase o mesmo que falar em fantasia, pois hoje é fato comprovado que as penitenciárias em vez de recuperar os presos os tornam piores e menos propensos a se reintegrarem ao meio social”.

3. A PROPOSTA DE PRIVATIZAÇÃO

3.1. IMPORTAÇÃO DOS MODELOS ESTRANGEIROS

Diante desta realidade é que se vem discutindo a privatização das prisões, como uma alternativa de melhoria do sistema penitenciário brasileiro.

A proposta de privatização apresentada em 1992, pelo então Presidente do Conselho de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça, professor Edmundo Oliveira, tem como base “(...) as modernas e recentes experiências, que nesse sentido, vêm sendo colocadas em prática em estabelecimentos prisionais dos Estados Unidos, da França, da Inglaterra, da Bélgica e da Austrália”. Visa um processo de privatização sob a forma de gestão mista, envolvendo a administração pública e a iniciativa privada.

A questão, no entanto, é bastante polêmica, pois inúmeros pesquisadores e especialistas no assunto posicionam-se contrários à privatização. Os argumentos são inúmeros. De acordo com Geisa de Assis Rodrigues “(...) a utilização de experiências estrangeiras deve ser muito cuidada já que as realidades desses países são muito diferentes da nossa”.

Portanto, necessário se faz, analisar alguns dos diferentes sistemas de privatização nos países onde foram adotados, verificando a possibilidade de importação dos modelos estrangeiros para o Brasil.

3.2. A PRIVATIZAÇÃO DAS PRISÕES NOS ESTADOS UNIDOS

A partir de meados da década de 80 as primeiras iniciativas com prisões privadas eram postas em prática nos Estados Unidos da América (EUA). Primeiramente nas chamadas

“prisões de xerifes”, onde eram acolhidos jovens presos provisoriamente por terem cometido pequenas infrações. A partir daí, alguns Estados norte-americanos adotaram o modelo, estabelecendo regras contratuais, onde as empresas particulares administravam estabelecimentos penais de presos condenados a penas mínimas ou médias e, eventualmente, condenados a penas altas, em estágio de cumprimento dos dois últimos anos de sanção. Em seguida a experiência foi sendo adotada em vários Estados dos EUA, como Texas, Arizona, Califórnia, Colorado, Ohio, Nova Iorque e Flórida, onde os grupos particulares cuidam da segurança, da saúde, da educação, do lazer e da alimentação dos presos, além de oferecer-lhes trabalho, assistência social, jurídica e espiritual, prestando contas de suas atividades ao Governo e à Justiça através de relatórios periódicos.

A delegação brasileira que presenciou a “Journey of Comparative Law” teve a oportunidade de visitar a prisão privada de Lake City Correctional Facility, nos EUA, inaugurada em 1993, tida como presídio-modelo e puderam observar o seu caráter educativo, sendo a redução da reincidência seu principal objetivo, sem perder de vista, é claro, a economia que proporciona. Lá os detentos são obrigados a fazer cursos e a trabalhar, obedecendo a uma rígida disciplina. O bom comportamento é incentivado através de regalias e a desobediência acarreta algumas restrições. A empresa administradora do presídio, a Corrections Corporation of América (CCA) construiu a prisão e a administra, através de um contrato trienal que, em não sendo renovado, transfere a administração do presídio para o Estado.

A CCA foi fundada em 1983, prometendo “resolver o problema penitenciário e capitalizar um bom dinheiro ao mesmo tempo”, segundo declaração do seu presidente, Thomas Beasley. Faturou no ano de 1996, no período de janeiro a setembro, 206 milhões de dólares, percebendo um lucro líquido da ordem de 21,2 milhões de dólares. Além de presídios

nos Estados Unidos, a empresa administra estabelecimentos penitenciários também no Canadá, Inglaterra, França, Alemanha, Austrália e Porto Rico.

Há, também, outros sistemas de administração de presídios. Em alguns, o Estado não paga a hospedagem e a gestora do presídio explora a mão-de-obra dos presos, pagando a estes pouco mais de um quarto do salário mínimo norte-americano. Alguns presos conseguem até mesmo sustentar suas famílias com o que recebem. Há, também, a possibilidade de locação dos presídios, onde o presídio é construído pela iniciativa privada e alugado ao Estado; e de terceirização, onde só a direção é pública, sendo os demais serviços prestados pela iniciativa privada.

3.3. O MODELO FRANCÊS

Já o sistema de privatização prisional francês é bastante diverso do modelo norte-americano. Na França, foi implantado o sistema de dupla responsabilidade (ou co-gestão), cabendo ao próprio Estado e ao grupo privado o gerenciamento e a administração conjunta do estabelecimento prisional. Os principais aspectos desse sistema são estipulados em contrato e estabelece que: ao Estado compete a indicação do Diretor-Geral; a empresa privada encarrega-se de promover, no estabelecimento prisional, o trabalho, a educação, o transporte, a alimentação, o lazer, bem como a assistência social, jurídica, espiritual e a saúde física e mental do preso, recebendo por essas atividades cerca de 150 francos (25 dólares) por preso, por dia.

3.4. OUTROS MODELOS

Os países que já adotaram o sistema de prisões privadas são inúmeros. Além dos Estados Unidos e da França, também Portugal, Itália, Inglaterra e mais recentemente a Austrália. Porém, “embora tenham unidades prisionais privadas, estas são minoria frente ao sistema estatal, e cada qual adota modelo diferente, com maior ou menor participação do empreendedor privado”. Isto se dá porque cada país deve adaptá-lo às suas características internas, às conveniências administrativas e às disponibilidades financeiras.

4. A TERCEIRIZAÇÃO

4.1. VIABILIDADE JURÍDICA DA TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL

Outra questão muito importante e polêmica é a respeito da viabilidade jurídica no Brasil.

Conforme João Marcello de Araújo Júnior há um obstáculo jurídico à privatização das prisões decorrente da Lei de Execução Penal. Segundo ele “(...) a administração penitenciária participa da atividade jurisdicional. O pessoal penitenciário, de qualquer nível, embora vinculado ao Poder Executivo para fins de gestão financeira e disciplinar, ao praticar os atos de execução são a longa manus do juiz da execução”. E complementa que “(...) sendo, assim, a execução penal uma atividade jurisdicional e sendo, como se sabe, a atividade jurisdicional indelegável, devemos concluir que a administração penitenciária é, também, indelegável e, por isso, somente poderá ser exercida pelo Estado. A violação da indelegabilidade da atividade jurisdicional importa em inconstitucionalidade”.

Já na percepção de Luiz Flávio Borges D’Urso “(...) quanto à constitucionalidade da proposta, partimos da premissa de que a Lei Maior foi clara, e o que ela não proibiu, permitiu”. Afirma ainda que “(...) não se está transferindo a função jurisdicional do Estado para o empreendedor privado, que cuidará exclusivamente da função material da execução da pena, vale dizer, o administrador particular será responsável pela comida, pela limpeza, pelas roupas, pela chamada hotelaria, enfim, por serviços que são indispensáveis num presídio”. Diz ainda que “(...) já a função jurisdicional, indelegável, permanece nas mãos do Estado que, por meio de seu órgão-juiz, determinará quando um homem poderá ser preso, quanto tempo assim ficará, quando e como ocorrerá a punição e quando o homem poderá sair da cadeia”.

Através do estudo da Lei de Execução Penal observa-se que, ressalvadas as atividades jurisdicionais (de competência do juiz da execução penal) e as atividades administrativas-judiciárias (exercidas pelo servidor público), não existe impedimentos para a atuação de empresas, órgãos ou entidades privadas na realização de atividades e serviços relacionados a qualquer atividade administrativa extrajudicial na execução da pena. Dessa forma, através de normas federais ou estaduais torna-se plenamente viável a concessão de obras e serviços públicos à iniciativa privada.

4.2. A RELATIVIZAÇÃO DA SOBERANIA DO ESTADO

Em sua obra, Laurindo Dias Minhoto contextualiza a privatização de presídios nas estratégias penais contemporâneas e no problema da disseminação da violência, enfatizando a questão da relativização da soberania do Estado brasileiro, no que diz respeito à garantia do monopólio do uso legítimo da violência.

José Eduardo Faria, prefaciando a obra de Minhoto, chama de mercantilização das penas de privação de liberdade, a questão da privatização e salienta que com o advento do processo de reconstrução capitalista, houve um “enxugamento” do Estado, levando à redução de suas funções e serviços, à despolitização da economia e à ênfase numa lógica mercantil que contamina os valores de todas as demais esferas da sociedade. Segundo ele, a discussão sobre os limites e os graus toleráveis de privação de direitos daqueles que foram julgados e condenados pelo Judiciário, acaba sendo ofuscada pela sobrevalorização do binômio custo/eficácia e do princípio da economicidade invocados pelas firmas de vigilância e segurança, interessadas em alargar seu campo de atividades.

Afirma ainda que, a abdicação, ainda que parcial, do monopólio do exercício legítimo da violência física, sob a forma de prisões privatizadas e da “gestão empresarial”, abre caminho para a indiferenciação entre o poder público e os poderes privados.

Referente à mesma questão, observa João Marcello de Araújo Júnior que “(...) o texto constitucional ressalta que o poder de coação física é monopólio do Estado como corolário da garantia constitucional do direito à liberdade, este é um direito indelegável não podendo a Administração aliená-lo ou transferi-lo, pois na verdade é menos um direito do que um poder-dever”.

4.3. O RISCO DA EXPLORAÇÃO DOS PRESOS

Há quem seja contrário à privatização das prisões, alegando o risco de que os prisioneiros sofram abuso e exploração por lucro. Afirmam que as empresas particulares não têm interesse em combater a criminalidade, objetivo teórico da administração penitenciária, já que adquirem o lucro através da existência da própria criminalidade.

Porém, de acordo com a proposta de regras básicas para o programa de privatização no sistema penitenciário brasileiro apresentada e com base em experiências estrangeiras, observa-se que o lucro dos empresários seria proveniente de pagamento pelo Estado. Na experiência americana, por exemplo, um preso custa ao Estado 50 dólares por dia, já às empresas privadas o custo é de 25 dólares. O Estado paga, então, à empresa administradora do presídio, 30 dólares por preso, por dia, gerando um lucro à empresa de 5 dólares.

É possível que as empresas privadas diminuam os custos mantendo os presos em iguais ou melhores condições, pelo fato de o empresário saber gerir melhor seu dinheiro. Além disso, as empresas particulares dispõem de maior agilidade e menor burocracia, o que irá otimizar os serviços e reduzir as despesas. Em contrapartida, no serviço público, a morosidade

e a burocracia são demasiadas, sem levar em conta os escândalos de corrupção que ocorrem comumente.

Importante se faz salientar que em prisões privadas o preso não fica na ociosidade. Ao contrário, o maior argumento a favor da privatização é a garantia de ocupação do tempo livre na prisão com educação e trabalho. Porém, o resultado auferido pelo labor do preso jamais deverá reverter ao empreendedor privado, destinando-se aos seus familiares, ao ressarcimento dos prejuízos que provocou, a um pecúlio, enfim, tudo de acordo com o disposto na vigente Lei de Execuções Penais.

4.4. TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PENITENCIÁRIOS

Não se pode negar que o Brasil, nos últimos anos, vem adotando um modelo gerencial. Ou seja, a Administração Pública começa a se despir da posição de prestadora de serviços, desestatizando-os, passando, então, a gerenciar a sua prestação, fiscalizando e controlando atividades transferidas à terceiro, dentro das políticas públicas previamente estabelecidas pelo Estado. Dentro desse modelo gerencial, podemos citar as agências reguladoras.

Dentre as formas de privatização – entendida no sentido lato – temos a terceirização, definida por Maria Sylvia Zanella Di Pietro como "a contratação, por determinada empresa, de serviços de terceiros para o desempenho de atividades-meio".

Wilson Alves Polônio entende a terceirização como "processo de gestão empresarial consistente na transferência para terceiros (pessoas físicas ou jurídicas) de serviços que originariamente seriam executadas dentro da própria empresa". Ainda na concepção do referido autor a terceirização tem como objetivo "a liberação da empresa da realização de atividades consideradas acessórias (ou atividades-meios), permitindo que a administração concentre suas energias e criatividade nas atividades essenciais".

Apesar da terceirização ter se implantado no âmbito da Administração Pública, não poderá possuir como objeto determinado serviço público como um todo. Desta forma, a locação ou terceirização de serviços, prevista na Lei nº 8.666/93, não se confunde com a concessão ou permissão de serviço público. Aquela tem como objeto a gestão material de atividade que não é atribuída ao Estado como serviço público, exercida apenas em caráter acessório ou complementar da atividade-fim da Administração Pública. Esta, por sua vez, envolve a prestação de um serviço público como um todo, ou seja, todo o complexo de atividades necessárias à sua realização. A execução do serviço compreende, então, tanto a gestão operacional como a gestão material.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello "nos simples contratos de prestação de serviço o prestador do serviço é simples executor material para o poder público contratante. Daí que não lhe são transferidos poderes públicos. Persiste sempre o Poder Público como sujeito diretamente relacionado com os usuários e, de conseguinte, como responsável direto pelos serviços. O usuário não entretém relação jurídica alguma com o contratado-executor material, mas com a entidade pública à qual o serviço está afeto. Por isto, quem cobra pelo serviço prestado – e o faz para si próprio – é o Poder Público. O contratado não é remunerado por tarifas, mas pelo valor avençado com o contratante governamental. Em suma: o serviço continua a ser prestado diretamente pela entidade pública a que está afeto, a qual apenas se serve de um agente material". Conforme acrescenta o festejado mestre, na concessão de serviços públicos o encargo de prestar o serviço é transferido do concedente para o concessionário, que passa a ser "prestador de serviço ao usuário".

Questão que se coloca é a possibilidade de terceirização de serviços penitenciais, ou melhor dizendo, terceirização de presídios.

Argumenta-se favoravelmente ao tema, a falência do sistema carcerário no Brasil. Não nos cabe neste trabalho abordar as razões de tal fracasso. Para nós, no entanto, torna-se claro

que a falta de vontade política aliada a enorme máquina burocrática do Estado, contribuem decisivamente para a construção da teoria em defesa da terceirização de presídios.

Alias, a questionável falta de eficiência da Administração Pública, muitas vezes fruto da incompetência de alguns gestores públicos, tem servido de coro para justificar as privatizações que vêm ocorrendo no cenário nacional.

Sabe-se que o regime de vingança privada, como forma de composição de conflito na seara penal, evoluiu à instituição do monopólio do exercício do poder de punir atribuído somente ao Estado. Compete ao Estado exercitar e executar o jus puniendi. Assim, no exercício do jus puniendi, cabe-lhe a realização do direito penal material, concretizado na sentença condenatória. Já na execução da pena, o Estado-Administração atua através de seus órgãos, embora sob controle jurisdicional.

Nesse diapasão a responsabilidade pela assistência e integridade física e moral de um condenado em regime de cumprimento de pena cabe ao Estado. Em virtude do que determina o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, combinado com o arts. 40 e 41, o que vier a acontecer com o condenado em cumprimento de pena, poderá ser imputado ao Estado na forma do art. 37, §6º, da Carta Constitucional.

O art. 75 da Lei de Execução Penal estabelece os requisitos necessários para "ocupante do cargo de diretor de presídio". O art. 76, por sua vez, refere-se à organização do quadro pessoal penitenciário. Já o art. 77, trata da escolha de pessoal administrativo, especializado, de instrução técnica e de vigilância.

Da leitura dos referidos dispositivos, conclui-se que as funções de diretor, chefia de serviços e de assessoramento técnico, não são passíveis de terceirização. Da mesma forma, pensamos que não há que se falar em terceirização da função própria do cargo de agente penitenciário.

No que concerne as funções de direção do presídio, os Estados brasileiros que vêm adotando esta forma equivocada de terceirização têm indicado, para o seu exercício, servidores públicos, ocupantes de cargo de carreira na esfera da Secretaria de Segurança Pública. Ocorre que, como corretamente assevera Sérgio Pinto Martins, uma das regras para determinar a licitude da terceirização de serviços seria "a direção dos serviços pela própria empresa terceirizada". Nesta mesma linha, Edite Hupsel e Leyla Bianca Correia Lima da Costa, afirmam que "o terceirizante não pode ser considerado como superior hierárquico do terceirizado e nem o serviço prestado por determinada pessoa indicada pelo terceirizante". Dessa maneira, afirmamos o desvirtuamento ilícito da terceirização de serviços penitenciários, explicitado na tentativa de solucionar a intransponível impossibilidade de terceirização de funções de direção de presídio.

Ademais, alguns dos contratos de prestação de serviços penitenciários que vêm sendo firmados por Estados brasileiros estabelecem a prestação de serviços de segurança interna da unidade penitenciária pela empresa contratada, serviço este que para ser efetivado necessita do exercício de prerrogativas próprias da Administração Pública, sendo atribuição típica do cargo de agente penitenciário.

É cediço que a Constituição Federal, no seu art. 37, II, determina a obrigatoriedade do concurso público de provas ou de provas e títulos para a investidura em cargo ou emprego público. Assim, não poderão ser objeto de execução indireta, atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade.

Some-se a isso, o fato de que as pessoas que não estão legalmente investidas em cargos, empregos ou funções públicas, não podem praticar qualquer tipo de ato administrativo que implique decisão, manifestação de vontade, com produção de efeitos jurídicos, somente podendo executar atividades estritamente materiais.

Com efeito, somente através de contratos administrativos de permissões ou concessões de serviços públicos é que se admite a transferência, para particular, de poderes e prerrogativas próprias da Administração Pública, razão pela qual são as únicas hipóteses em que se admite a transferência de execução de serviço público ao particular. Neste sentido é que Jorge Sarmiento García aduz que são outorgadas ao concessionário de serviço público prerrogativas de poder público, entre elas o exercício de certos poderes de polícia interna relacionados com a organização do serviço. Nesse diapasão, reafirmamos que a transferência de poderes administrativos não pode ser objeto de contrato de terceirização de serviços penitenciários, firmado nos moldes da Lei nº 8.666/93.

Hoje, no Brasil, contamos com alguns Estados que adotam o regime de terceirização de serviços penitenciários, a saber: Paraná (Guarapuara), Ceará (Cariri) e Bahia (Valença). Esquece-se das irregularidades de natureza administrativas, existentes e já demonstradas desse tipo de terceirização, e valoriza-se a eficiência dessa transferência de serviços que se aflora quando comparada aos presídios administrados diretamente pelo Estado. Tal valorização, no entanto, precisa ser questionada.

Segundo matéria publicada no Correio Brasiliense de 13/05/2001, a penitenciária de Guarapuara, possuía naquela época 250 vagas, comportando 200 presos. Já no presídio de Cariri, o déficit de ocupação era de 50%, ou seja, 200 presos para 550 vagas. Considere-se, ainda, que os presos passavam, até então, por processo de triagem, sendo selecionados para tais vagas por apresentarem bom comportamento.

Refletimos se o festejado sucesso da discutida terceirização estaria na eficiência das empresas ou na forma de operacionalização política do serviço, quando terceirizado.

É do conhecimento geral o descaso da Administração Pública com a prestação direta dos serviços penitenciários. A superlotação de presídios, sem qualquer preocupação com questões de segurança, higiene, saúde e educação é flagrante. O sociólogo francês, radicado

nos Estados Unidos, Loic Wacquant, apontado como um dos maiores estudiosos do sistema penitenciário, ao visitar o presídio Hélio Gomes, no centro do Rio de Janeiro, afirmou que no Brasil "as prisões são infernos habitados por seres-humanos". Em consequência dessa realidade, torna-se inócuo o argumento utilizado para justificar a maior eficiência dos serviços de interesse público quando prestados por particulares, qual seja, o engessamento do Estado causado pelo regime jurídico administrativo.

A terceirização dos serviços penitenciários, que começa a ser adotada no nosso país, parece inspirada no modelo norte-americano, implantado nos anos oitenta. Cumpre, no entanto, acrescentar que nos Estados Unidos alguns já começam a apontar sinais de esgotamento de tal sistema.

Loic Wacquant aduz que a nova economia americana não é apenas a da internet e a das tecnologias de informação: é também a que industrializa o castigo. Acrescenta que "criou-se entre os americanos a gestão penal da miséria, modelo que começa a ser copiado por países como o Brasil, onde os efeitos negativos podem ser ainda piores".

Não se quer aduzir a total impossibilidade de terceirização dos serviços prestados no âmbito das penitenciárias. Obviamente que as atividades acessórias ali desenvolvidas podem ser objeto de terceirização, como, por exemplo, o serviço de limpeza, fornecimento de alimentação, etc.

Ocorre que, a terceirização de presídios, na forma que vem sendo praticada, fere princípios básicos da Administração Pública, conforme demonstrado. Ademais, não se pode permitir que a incontrolável criminalidade que cresce no País, por motivos que não nos cabe analisar neste trabalho, transforme-se em instrumento de grandes negócios para influentes empresários.

Aqueles que defendem e respeitam os direitos humanos, devem meditar cuidadosamente sobre todas essas questões antes de aprovarem a terceirização do sistema

carcerário no Brasil. Não podemos nos curvar inertes diante de anomalias repugnantes criadas sob o manto da questionável eficiência. Cabem a nós, cidadãos, refletirmos quanto às futuras conseqüências que poderão advir desse novo sistema de gerenciamento carcerário. Afinal, como afirmou um dia Rui Barbosa "o que hoje semeias, colhereis amanhã".

5. DIREITOS DO PRESO: ANÁLISE DA GESTÃO PRISIONAL NOS ESTADOS DA PARAÍBA E DO CEARÁ

5.1. EFETIVIDADE DOS DIREITOS DO PRESO NA GESTÃO PÚBLICA DO PRESÍDIO REGIONAL DE SOUSA

A atual conjuntura no sistema penitenciário nos faz refletir sobre as formas de punição previstas em nosso ordenamento jurídico que levam em consideração o cerceamento a liberdade física do indivíduo.

Com o advento da Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984, foi instituída a Lei de Execução Penal (LEP) no ordenamento jurídico brasileiro, tendo como um de seus objetivos proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.

A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade. Tal assistência deve ser prestada no âmbito jurídico, material, social, educacional, religioso e da saúde.

A fim de se averiguar a real aplicabilidade dos direitos do preso assegurados na LEP na gestão pública prisional, realizou-se visita ao Presídio Regional de Sousa (PRS), onde obteve-se informações acerca da realidade local, como amostra da realidade nacional de nosso sistema penitenciário.

Por meio da pesquisa de campo constatou-se que no PRS a assistência material é precária no que diz respeito a instalações higiênicas, auxílio de vestuário e a ausência de profissional habilitado para preparação de alimentação balanceada; quanto a assistência à saúde inexiste dentro do presídio uma política curativa quiçá preventiva; quanto a assistência jurídica verificou-se que a Defensoria Pública não tem tido condições de prestar eficiente assistência devido ao excesso de trabalho e superpopulação carcerária; quanto a assistência

educacional e social constatou-se ausência de qualquer oferecimento de instrução escolar, bem como amparo social ao preso preparando-o ao retorno à liberdade; por fim, a assistência religiosa é prestada por meio de grupos como a Pastoral Carcerária.

Assim, mesmo após 20 anos de vigência, constatou-se que a LEP ainda não possui aplicabilidade plena de todas as suas normas nos presídios administrados pela gestão pública haja vista que a assistência aos presidiários previstas na citada Lei ainda é ineficiente, não alcançando seu objetivo, qual seja, a ressocialização.

5.2. ASSISTÊNCIA AOS PRESOS NA ADMINISTRAÇÃO TERCEIRIZADA DA PENITENCIÁRIA INDUSTRIAL REGIONAL DO CARIRI

O Estado é detentor da competência de punir os indivíduos que infringem a Lei Penal, sendo condenados a pagar uma pena, que muitas vezes devem ser cumpridas em estabelecimentos fechados como penitenciárias, que por sua vez também devem estar sob a administração do Poder Público. Todavia, diante das constantes discussões a respeito da eficiência da gestão pública, na salvaguarda do direito dos apenados consignados na Constituição Federal de 1988 e na LEP, surge a gestão privada dos presídios como uma possível solução para a problemática da efetividade do direito dos presos e a da sua ressocialização.

Para se constatar a real assistência prestada aos presos na administração terceirizada prisional foi que realizou-se uma visita à Penitenciária Industrial Regional do Cariri (PIRC), onde foi fornecido o substrato necessário para tal elucidação.

Por meio da pesquisa de campo constatou-se que na PIRC a assistência material é condizente com o que determina a LEP, com adequadas instalações higiênicas, auxílio a vestuário e dieta balanceada orientada por nutricionista. Dispõe de um Módulo de Saúde com

profissionais habilitados prestando atendimento diariamente com assistência psico-social. O amparo jurídico é satisfatório sendo dado através de advogados contratados pela própria empresa que administra a PIRC. A assistência educacional e social é oferecida a nível de instrução escolar até o Ensino Médio e com formação profissional por meio de parceria com empresas de confecção bolas e jóias. Por fim, a assistência religiosa se dá por grupos católicos e evangélicos.

Em face do que foi exposto, observa-se que a experiência de terceirização implantada na PIRC é um avanço significativo e perfeitamente viável para o nosso sistema prisional, considerando que em tais unidades penitenciárias existem maiores condições de preservar os direitos dos apenados, alcançando o objetivo primeiro da LEP, a ressocialização.

5.3. ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE GESTÃO PÚBLICA E PRIVADA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO

Por fim, torna-se imperativo a realização de uma análise comparativa entre a gestão pública do PRS e a gestão privada da PIRC no que concerne ao respeito aos direitos do preso previstos na LEP.

Para tanto, empregou-se o método comparativo para estabelecer um paralelo entre a gestão pública e a privada no sistema penitenciário, verificando-se suas diferenças e semelhanças, seus pontos negativos e positivos.

Por meio de tal observação, constatou-se que no PRS a assistência material é precária no que diz respeito a instalações higiênicas, auxílio de vestuário e a ausência de profissional habilitado para preparação de alimentação balanceada, enquanto que na PIRC tal assistência é condizente com o que determina a LEP, com adequadas instalações, auxílio a vestuário e dieta balanceada orientada por nutricionista. Quanto à assistência a saúde no PRS inexistente uma

política curativa quiçá preventiva, por sua vez a PIRC dispõe de um Módulo de Saúde com profissionais habilitados, prestando atendimento, diariamente, com assistência psico-social. Quanto à assistência jurídica verificou-se que no PRS a Defensoria Pública não tem tido condições de prestar eficiente assistência devido ao excesso de trabalho e superpopulação carcerária, enquanto na PIRC o amparo jurídico é plenamente satisfatório. Quanto à assistência educacional e social constatou-se que no PRS há ausência de qualquer oferecimento de instrução escolar, bem como amparo social ao preso preparando-o ao retorno à liberdade; por seu turno na PIRC tal assistência é oferecida a nível de instrução escolar até o Ensino Médio e com formação profissional por meio de parceria com empresas de confecção de bolas e jóias. Por fim, a assistência religiosa, tanto no PRS quanto na PIRC, é prestada por meio de grupos católicos e evangélicos.

Constata-se, assim, que a LEP ainda não possui aplicabilidade plena de todas as suas normas nos presídios administrados pela gestão pública, haja vista que a assistência aos presidiários prevista na citada Lei ainda é ineficiente. Entretanto, observa-se que a experiência de terceirização implantada na PIRC é um avanço significativo e perfeitamente viável para o nosso sistema prisional, considerando que em tais unidades penitenciárias existem maiores condições de preservar os direitos dos apenados, alcançando o objetivo primeiro da LEP, a ressocialização.

CONCLUSÃO

Muito mais argumentos contrários e favoráveis à privatização poderiam ser expostos. A questão deve, sem dúvida, ser minuciosamente analisada, as questões referentes à viabilidade não podem ser esquecidas, o que não se pode é desprezar uma real alternativa de solução, ou pelo menos moderação da atual crise. O sistema prisional brasileiro atingiu o seu limite.

No entanto, o tema só vem à tona quando ocorrem fugas ou rebeliões, caso contrário os encarcerados permanecem no esquecimento, vivendo, ou melhor, sobrevivendo em condições desumanas e inaceitáveis. Infelizmente não se pode esperar que a administração pública encontre solução. Investir no setor, nem passa pela cabeça de nossos representantes, o que não é para menos, preso não vota. Uma coisa é certa, o Estado não poderá resolver, sozinho, esse problema que é de toda a sociedade.

É importante que nunca se esqueça: “o homem segregado deve perder sua liberdade, nada mais”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBERGARIA, Joson. *Das penas e execução penal*. São Paulo: Nova Fronteira, 1996.
- ALCADE, Luísa. *Saindo pelo ladrão*. Isto É, p. 40-44, 25 ago. 1999.
- ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos de Estado*. 8. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2001.
- ALVES, Léo da Silva. *Fim da superlotação dos presídios e responsabilização às autoridades às autoridades que não obedecerem aos limites*. Consulex – Revista Jurídica, Brasília, DF, ano VI, nº 127, p 10-14, abr. 2002.
- ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de (Coord.) *Privatização das prisões*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.
- ARAÚJO, João Marcelo. *A privatização das prisões*. São Paulo: RT, 1995.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1995.
- BARBOSA, Rui. *O Habeas Corpus, o Estado de Sítio. Termo de seus Efeitos*. In *Escritos e Discursos Seletos*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1997.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1989.
- BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. Trad. Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2000.
- BOLETIM IBCCRIM: publicação oficial do instituto brasileiro de ciências criminais. nº 114, Mai. 2002.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências, art.60. Disponível em <http://www.senado.gov.br>. Acesso em: 12 dez. 2000.

- CANOTILHO, Gomes. *Direito constitucional*. 6. ed. Coimbra: Almeida, 1997.
- CARDONE, Marly A. e SILVA, Floriano Vaz da (Coords). *Terceirização no direito do trabalho e na economia*. São Paulo: LTr, 1993.
- CAVALLAZI, José Carlos. *Abrir as portas das cadeias não é solução*. Diário Catarinense, p. 42, 3 out. 1999.
- CHRISTIE, Nils. *A indústria do controle do crime*. Trad. Luis Leiria. São Paulo: Forense, 1998.
- COIMBRA, Márcio. *Direito penal*. Revista Síntese. Porto Alegre, nº 52, ano IV, p. 12-13, jun. 2001.
- COSTA, Álvaro Mayrinque da. *Direito penal*. 2. ed. São Paulo: Forense, 1995.
- D'URSO, Luiz Flávio Borges. *A privatização dos presídios*. 1995 Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito Universidade de São Paulo, São Paulo.
- D'URSO, Luiz Flávio Borges. *Privatização de Presídios*. Revista CONSULEX. Ano III, n. 31, p. 44-46, Jul. 1999.
- DAMATA, Roberto. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociedade do dilema brasileiro*. 6. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.
- DELMANTO, Celso. *Código penal comentado*. São Paulo: Freitas Bastos. 1996.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na Administração Pública*. São Paulo: Atlas, 2002.
- DIAS, Astor Guimarães. *A questão sexual das prisões*. São Paulo: Saraiva, 1995.
- DIAS, Astor Guimarães. *Penas de curta duração*. Revista Brasileira de Criminologia e Direito Penal, nº 3, 1963, p. 105.
- DIOGESES, Glória. *Cartografia da cultura e da violência: gangues, galeras e o movimento hip hop*. São Paulo: Anna Blume, 1998.

- DOTI, René Ariel. *Bases Alternativas para o Sistema de Penas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.
- DURKHEIM, Émile. *As regras do método sociológico*. Trad. Paulo Neves. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- ENSINO didático. São Paulo: Didático Paulista / Fundação Abrink, 2000.
- FALCONI, Romeu. *Sistema Presidial: Reinserção Social?* São Paulo: Ícone, 1998.
- FARIA, José Eduardo. *O caso do Sistema Prisional*. Revista Informações Legislativas: Brasília, nº 116, ano XXIX, out./dez. 1992.
- FARIAS JÚNIOR, João. *Manual de criminologia*. Curitiba: Juruá, 1993.
- FERRARI, Eduardo Reale. *Medidas de segurança e direito penal no estado democrático de direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- FILÓ, Jorge Ferreira da Silva. In Revista O Tira, jan. de 1992.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. Trad. Raquel Ramallete. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.
- FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Lições de Direito Penal*. Rio de Janeiro: Forense, 1995. V. 1.
- FÜHRER, Maximilianus Cláudio Américo e ERNESTO, Maximiliano Roberto. *Resumo de direito penal: parte geral*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.
- GOFFMAN, Erving. *Manicômios presídios e conventos*. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 1999.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico*. Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.
- IAMONOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. *Relações sociais e serviço*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1998.
- LEAL, César Barros e PIEDADE JÚNIOR. Heitor (Orgs.) *Violência e vitimização: a face sombria do cotidiano*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- LEAL, César Barros. *Prisão 'crepúsculo de uma era'*. Belo Horizonte: Delrey, 1998.

- LIMA, Ruy Cirne. *Princípios de direito administrativo*. 6. ed. São Paulo: RT, 1987.
- LYRA, Roberto. *Direito penal administrativo*. São Paulo: José Konfino, RT, 1977.
- MACHADO, Agapito. *Prisões: legalidade, ilegalidade e instrumentos jurídicos*. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2000.
- MARCHI, Carlos. *Fera de Macabu*. Rio de Janeiro: Record, 1999.
- MARTINS, Jorge Henrique Schaefer. *Penas Alternativas*. Curitiba: Juruá, 1999.
- MARTINS, Sérgio Pinto. *A Terceirização e o Direito do Trabalho*. São Paulo: Atlas, 2001.
- MARX, Karl. *O Capital*. Trad. Edgard Malagodi. São Paulo: Nova Cultura, 2000.
- MEIRELLES, Helly Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 16. ed. São Paulo: RT, 1991.
- MELO, Lydio Machado Bandeira de. *Origem, natureza e finalidade da pena: tabu, pecado e crime*. Belo Horizonte: Belo Horizonte, 1949.
- MINHOTO, Laurindo Dias. *Privatização de presídios e criminalidade*. São Paulo: Max Limonad, 2000.
- MIOTTO, Armida Bergamini. *Temas penitenciários*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.
- MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Execução penal*. São Paulo: Atlas, 1999.
- MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Execução penal: comentários a Lei nº 7.210, de 11/07/84*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1993.
- MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Manual de direito penal (vol I)*. São Paulo: Atlas, 1998.
- MORAIS, Fernando Chatô. *O rei do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.
- MUAKAD, Irene Batista. *Prisão albergue: reintegração social, substitutivos penais, progressividade do regime e penas alternativas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- NOGUEIRA, Paulo Lúcio. *Comentários à lei de execução penal*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- NORONHA, E. Magalhães. *Curso de direito processual penal*. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

OLIVEIRA, Edmundo, *A Privatização das prisões*. Ministério da Justiça – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Brasília, 1994.

OLIVEIRA, Edmundo. *A privatização das prisões*. Brasília – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, 1994.

OLIVEIRA, Juarez. *Coleção Saraiva de legislação*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

OS FILÓSOFOS através dos textos: de Platão a Sartre. Trad. Constança Terezinha M. César. São Paulo: Paulus, 1997.

PAIXÃO, Antônio Luiz. *Recuperar ou punir? Como o Estado trata o criminoso*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1991.

POLÔNIO, Wilson Alves. *Terceirização: Aspectos Legais, Trabalhistas e Tributárias*. São Paulo: Atlas, 2000.

PRAXEDES, Walter e PILETTI, Nelson. *O Mercosul e a sociedade global*. São Paulo: Ática, 1994.

QUEIROZ, Carlos Alberto. *Manual de Terceirização*. São Paulo: Editora do STS, 1992.

RAMOS, Sérgio da Costa. *Impunidade consentida*. Diário Catarinense. Sem mais dados bibliográficos

REALE JÚNIOR, Miguel. *Penas e medidas de segurança*. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

REVISTA DO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. Brasília, DF: [Senado], nº 12, jul. 98 – dez. 99, 241 p.

REVISTA DO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. Brasília, DF: [Senado], nº 13, jan. 00 – jun. 00, 236 p.

RIOS, Carlos Alberto dos. *Simpósio sobre problema prisional*. Revista ADPESP, São Paulo, nº 18, 1989.

ROSA FILHO, Cláudio Gastão da. *Privatização dos Presídios*. Diário Catarinense. p. 39. Sem mais dados bibliográficos.

ROURE, Denise de. *Panorama dos Processos de Reabilitação de presos*. Revista CONSULEX. Ano III, n. 20, P. 15-17, ago. 1998.

ROUSSEAU, Jean Jacque. *O Contrato Social*. Trad. Lourdes Santos Machado. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

SANTOS, José Beleza dos. *Nova organização prisional portuguesa*. Coimbra: Coimbra Editores, 1947.

SARAIVA, Railda. *A Constituição de 1988 e o ordenamento jurídico-penal brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

SARTRE, Jean Paul. *O Existencialismo é um humanismo*. Trad. Virgílio Ferreira, Luiz Roberto Salinas Fontes, Bento Prado Júnior. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

SPINOSA, Benedictus. *Seleção de textos*. Trad. Marilena de Souza Chauí. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979 (Coleção de Pensadores).

THOMPSON, Augusto. *A questão penitenciária*. 3. ed. São Paulo: Forense, 1991.

VARELLA, Drauzio. *Estação Carandiru*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

ZAFFARONI, Eugênio Raul. *En busca de las penas*. Buenos Aires: Editar, 1989.

APÊNDICE

Relatório da visita a Penitenciária Industrial Regional do Cariri

Juazeiro do Norte, Estado do Ceará

No dia 26 de novembro de 2003, os membros da equipe integrante do Projeto de Pesquisa “Gestão Privada no Sistema Penitenciário do Brasil” visitaram a Penitenciária Industrial Regional do Cariri (PIRC), em Juazeiro do Norte, no Estado do Ceará, onde tiveram a oportunidade de conhecer a estrutura física da PIRC e o seu funcionamento interno, observando as atividades desempenhadas pelos seus servidores e a realidade vivenciada pelos internos (apenados).

A equipe foi recepcionada pelo Capitão Mauro, da Polícia Militar do Estado do Ceará, assistente social, psicóloga e pela chefe da empresa que terceiriza a segurança, por vários agentes penitenciários, policiais militares fortemente armados e por um estagiário acadêmico do curso de Direito da Universidade do Vale do Acaraú, os quais esclareceram a turma das várias normas adotadas pela penitenciária, como também sobre utilização de algumas nomenclaturas diferenciadas como, por exemplo, os pavilhões que separam os presidiários, que são chamados de vivências, pois acreditam eles que “pavilhão” é uma palavra pejorativa, significando um mero depósito de pessoas. Além disso, os presidiários são denominados de internos, com o propósito de ressaltar a condição de ser humano de cada um deles. Assim, a PIRC busca a ressocialização em cada espaço e nos pequenos detalhes.

O Capitão Mauro relatou o fato de que nos três anos de funcionamento da PIRC somente ocorreram onze “bagunças” (revoltas), sendo que a última foi desencadeada por dezoito internos recém-chegados do Instituto Prisional Paulo Sarasate (IPPS) de Fortaleza/CE, não ocorrendo nenhuma rebelião ou fuga.

Por meio do estagiário do curso de Direito Augusto Everton Reis Moura, foram obtidos alguns dados importantes sobre a PIRC, dados esses atualizados há dois meses. Inaugurada no dia 22 de janeiro de 2001, a PIRC conta com uma área total de 11.082 m² e uma área construída de 8.000 m². Tem a capacidade de abrigar 550 internos, atualmente alojando um total de 480, dos quais 42% são condenados por homicídio simples (art. 121, caput, CP); 13% por roubo (art. 157, CP); 11% por latrocínio (art. 157 §3º, CP); 18% por tráfico ilícito de substâncias entorpecentes (art. 12 da Lei nº 6.368). Quanto à reincidência, são encontrados 8% da população carcerária nessa condição; 75% são réus primários e 17% provisórios.

A equipe iniciou a visita sendo acompanhada pela assistente social e pela psicóloga da penitenciária, adentrando, primeiramente, no setor administrativo, onde localizam-se as salas da diretoria, vice-diretoria e chefia da segurança interna. Logo após este setor, passou-se pelo parlatório, local reservado para a comunicação entre os internos e seus advogados, e entre os internos e assistente social e psicóloga. Quando o assunto a ser tratado for mais sigiloso, existe uma sala reservada para tal fim.

Dando continuidade, conheceu-se o setor de triagem, espaço onde os internos permanecem para serem analisadas as suas condições psicológicas. É confeccionado um exame criminológico, composto por um parecer jurídico, psicológico e social, onde se averigua o caráter de difícil convivência de alguns internos, como por exemplo aqueles que cometeram estupro e, para maior segurança destes, são encaminhados para vivências especiais. Em seguida, passou-se pelo Módulo de Saúde, formado de consultório médico, enfermaria, farmácia, consultório odontológico e uma sala onde acontecem reuniões semanais entre a psicóloga e os internos. A partir da livre e espontânea vontade dos internos, são realizados constantemente exames de sangue para detectar possíveis doenças. Há dois meses foram constatados seis casos de incidência de DST e AIDS. Quando algum interno necessita

de cuidados hospitalares que não são prestados na própria penitenciária, então os mesmos são encaminhados para o Hospital Santo Inácio, em Juazeiro do Norte.

Almejando a ressocialização dos internos, a PIRC disponibiliza três salas de aula que funcionam nos turnos matutino e vespertino, com biblioteca e um local de recreação, sendo assim possível aos que lá se encontram dar continuidade aos estudos.

Depois, visitou-se o refeitório dos funcionários, a cozinha (onde trabalha um nutricionista e, sob os seus cuidados, alguns internos), a panificadora (que funciona também com o trabalho de alguns internos), a lavanderia e almoxarifado, momento em que teve-se a oportunidade de conhecer os quites higiênicos que são entregues aos internos, compostos por: calças, short, camisa, chinelo, tênis para a prática esportiva e material de limpeza pessoal. Sempre que precisam, um dos internos, que é barbeiro, faz a barba e corta o cabelo de todos.

Por fim, a equipe foi a uma das fábricas que funciona dentro da PIRC, a Criativa Jóias, a qual produz peças de bijouterias, sendo esta uma filial da fábrica cuja venda abrange todo o Estado do Ceará. Os internos recebem 75% do salário mínimo como forma de remuneração.

Semanalmente, cada interno tem direito de realizar uma ligação telefônica, com duração máxima de três minutos.

Além de tudo isso, teve-se a oportunidade de conhecer o sistema de monitoramento da segurança, que funciona com várias câmeras colocadas em pontos estratégicos da penitenciária. Pode-se observar ainda as guaritas localizadas em cima da muralha que cerca a PIRC.

Com relação à parte física, pode-se constatar que realmente existem excelentes condições de funcionamento. A penitenciária é bem conservada e muito limpa, com funcionários educados e atenciosos, constituindo-se num ambiente com grandes condições de ressocialização.

São oferecidas aos internos várias atividades para tornar seus dias mais úteis, tirando-os da ociosidade. Essas atividades podem remir a pena na proporção de que a cada três dias de trabalho um a menos é reduzido. O juiz das execuções penais da comarca de Juazeiro do Norte abrangeu como atividade remissiva também a participação na escola. Atualmente, a PIRC conta com 282 internos na escola, 08 no grupo teatral, 50 trabalhando na Criativa Jóias, 07 na lavanderia, 18 na faxina, 02 na padaria, 07 na cozinha, 58 na fábrica de bolas, 05 na manutenção, e apenas um na horta. Totalizando uma média de 450 internos em atividades laborativas.

Aos internos é oferecida assistência jurídica permanente.

Nesta visita não foi possível entrar em contato direto com os internos, a não ser na fábrica de jóias, pois eles estavam trabalhando. Contudo, não nos foi dada a oportunidade de conversar a respeito da experiência deles na PIRC, seus posicionamentos a respeito da terceirização dos serviços, a infra-estrutura, enfim, o dia-a-dia de quem está atrás das grades.

Ao final, a equipe foi convidada para almoçar no refeitório da PIRC, onde nos foi servida a mesma comida que é dada aos internos, sendo considerada de boa qualidade.

É o relatório.

Sousa-PB, 3 de dezembro de 2003.