

A CRISE CARCERÁRIA E A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

Francisco Gelinski Neto

UFSC – fgelneto@cse.ufsc.br

Giovane Franz

PM/SC - giovanefranz@yahoo.com.br

A ponta do iceberg da crise prisional dos últimos anos tem sido a superlotação dos presídios deixando um rastro de rebeliões, mortes, fugas e imagens de insalubridade no ambiente carcerário. A superlotação é alimentada pela falta de recuperação dos egressos e pelo crescimento da criminalidade aliados à incapacidade do Estado em investir no suprimento de novas vagas ou de condições adequadas de ressocialização dos presidiários. Este artigo resgata a discussão em torno da privatização das unidades prisionais como possível saída à incapacidade do Estado arcar com a construção de novas unidades. A discussão parte das razões lei e ordem ou de fundo que determinam a criminalidade. Discussão que tem pautado as experiências internacionais de privatização do sistema carcerário, resgatadas neste trabalho e, que em certa forma, têm inspirado as experiências nacionais de privatização. Dentre elas merece destaque neste artigo o Presídio Industrial de Joinville, cujos resultados apontam para as vantagens decorrentes da aplicação de parcerias público privadas no sistema prisional.

Palavras-chave:

Crise prisional

Parcerias privadas e presídios

Controle da criminalidade

A CRISE CARCERÁRIA E A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

Francisco Gelinski Neto

UFSC – fgelneto@cse.ufsc.br

Giovane Franz

PM/SC – giovanefranz@yahoo.com.br

1. Introdução

Nos últimos anos é palpável a crise prisional cuja ponta do *iceberg* é a superlotação dos presídios (responsável por rebeliões, mortes, fugas) e imagens de total insalubridade no ambiente carcerário. Segundo dados do Ministério da Justiça, em 2009 no Brasil havia um déficit de 139.266 vagas no sistema penitenciário brasileiro. Em Santa Catarina, em abril de 2010, o déficit alcançou 26 314 vagas (PEREIRA, 2010). A superlotação é alimentada pela falta de recuperação dos egressos e pelo crescimento da criminalidade. [aliados à incapacidade do Estado em investir em ritmo necessário].

A crise no sistema prisional brasileiro e catarinense se revela não só pela superlotação carcerária quanto pela precária situação de higiene a que estão submetidos os detentos levando-os ao desespero causador de homicídios internos rebeliões e fugas como tentativa de reduzir o descaso com que são tratados. Alia-se a isso a completa falta de ressocialização, pois, 80% não trabalham e 82% não estudam, o que determina uma elevadíssima taxa de reincidência - 70% na média nacional – após a libertação. Com problemas semelhantes estão os Centros de Internação de Adolescentes Infratores que, na opinião de Oliveira (2010), não conseguem cumprir sua função quantitativa (sem vagas suficientes) e nem qualitativa (não ressocializam os menores) e se tornam centros de irradiação de mais violência. Para ele, os Centros de Internação de Adolescentes infratores deveriam ser construídos e administrados para realmente cumprirem sua finalidade evitando que a fuga rotineira e a falta de higiene sejam a pólvora da revolta e onde a existência de um projeto pedagógico de recuperação, evite a bomba relógio que se arma com adolescentes que, se não recuperados, poderão ser os algozes de amanhã.

Nos Presídios catarinenses estes problemas tem sido responsáveis por fugas em anos recentes: 1) em 2009 fuga de onze detentos de delegacia de Itapema (VECHI, 2009); 2) Fugas frequentes do Centro de Internação São Lucas (para menores), que se descobriu ser um antro de maus tratos e de absoluta falta de higiene; 3) Fuga recentíssima (fevereiro de 2011) do Complexo Penitenciário da Agrônômica em Florianópolis por causa da falta de água e

comida por dois dias, aliado ao insuficiente número de agentes prisionais, à superlotação¹ e à ausência de muros de proteção bem como à inexistência de vigilância externa conforme noticiou a imprensa.

Santa Catarina estaria expressando um fenômeno mundial que iniciou na década de 70/80 de crescente demanda por vagas prisionais. Ocorre que o Estado, a exemplo do Brasil, não estaria conseguindo investir em vagas no ritmo necessário para suprir a necessidade urgente que mostram os indicadores. A necessidade de novas vagas no sistema prisional de Santa Catarina era da ordem de 19 mil em abril de 2010, somente para cumprir os mandatos de prisão em aberto sem considerar a superlotação já existente. O Estado precisaria criar 26 314 vagas para atender aos mandatos em aberto e para desafogar delegacias e centros de triagem e mesmo presídios que estão abarrotados. Na época existiam 7.100 vagas e estavam presos 14.084 apenados, logo um déficit de 6.984 vagas, somente para os que já estavam presos. (PEREIRA, 2010),

Em razão do quadro caótico relacionado aos presídios, o governo catarinense vem tentando instalar novas unidades de triagem e internação, o que tem gerado reações contrárias nos municípios sede, como foi o caso de São Pedro de Alcântara que impediu a instalação/construção de Centro de Triagem anexo ao presídio lá instalado². Nesse sentido, em fevereiro de 2009 o governo catarinense anunciou plano ambicioso para solucionar o problema crescente da segurança pública no Estado, com ênfase na construção de diversos presídios para atender à demanda. Desde 2004 o governo federal acenou por meio da Lei 11.079/04 a possibilidade das PPP³ na execução de investimentos na área penitenciária de tal forma a reduzir o impacto nas contas públicas. A iniciativa privada executaria todo o projeto desde a infra-estrutura até o financiamento, podendo culminar posteriormente com a transferência da operação e ativos ao estado. A emergência das PPP no sistema penitenciário, abriu debate quanto aos aspectos positivos e negativos da forma privada de gerir a administração penal. Nesse debate, a preocupação é que o Estado poderia perder espaço ao deixar que a iniciativa privada controle o sistema penal. Duas questões motivam a discussão deste artigo qual seria a melhor forma de criar novas vagas no sistema prisional de Santa

¹ A Conseqüência da superlotação é a desumanização e o descontrole das atividades prisionais. Para Zanin e Oliveira (2006, p. 41) “... a superlotação (...) destrói da vida social do preso.” Nesse ambiente degenerativo estimula-se a violência [é a pedagogia para mais crimes contrariamente ao desejado pelo sistema prisional]. Aquele que é (...) prisioneiro, está envolto a uma trama peculiar de aprendizado do próprio sistema, que passa a ser uma verdadeira “escola” de crime e não da ressocialização.

² A esse respeito ver GELINSKI NETO e CEZÁRIO (2010).

³ É um tipo de contrato na modalidade patrocinada ou administrativa na qual haverá contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. Na PPP, há contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. Ver mais em (MORAES FILHO, 2008)..

Catarina? E se uma saída frente às restrições orçamentárias e de pessoal poderia ser a utilização de Parceria Público Privada (PPP) na implantação e gestão de novas unidades?

O texto discutirá a criminalidade e violência como consequência à incapacidade pública de resolver as questões de fundo e de lei e ordem. A emergência da opção de privatização do sistema prisional como alternativa à crise carcerária e de ineficiência estatal. É observado com atenção o Presídio Industrial de Joinville (unidade privada).

2. A violência, a criminalidade e a Punição

*“Jovens, na maioria pobre, entrando no submundo do tráfico, deixam a vida cedo demais. Seriam eles os culpados por suas escolhas erradas? Ou seria a única escolha que se mostrou à sua frente?”
(Mário Moraes, 2011).*

Nesta seção serão verificadas as visões sobre o controle do crime e na sequência a evolução da criminalidade no Brasil. De forma simplificada se pode considerar duas óticas de abordagem sobre a violência e crime. Uma que considera a aplicação de maior rigor segundo lei e ordem e outra que considera necessário tratar as razões de fundo para reduzir a violência e a criminalidade. A primeira estaria mais propensa a exigir maior rigor na aplicação das penas e também penas mais longas. A segunda acredita que o problema é a fragilidade social e estaria mais interessada no bem estar do preso e na sua recuperação e não acredita tanto em punição como fator inibidor da criminalidade. Desde já, vale destacar que a experiência internacional recente da Colômbia⁴ (Bogotá e Medellin) mostrou que a junção das duas visões resulta em excelente resultado. Ou seja, rigor nas penas e punições aliado a um programa amplo de melhorias sociais e inclusão da juventude e mais estrutura física tais como transporte público, escolas em período integral, computação para jovens, bibliotecas públicas etc, atendendo as regiões periféricas fazem muita diferença.

O grupo que privilegia razões de fundo considera o papel repressor do Estado atuando sobre uma parcela da população considerada perigosa, geralmente a mais fragilizada socialmente, de onde se originariam os crimes. Para eles a penitenciária serviria como aparelho de controle social de caráter exclusivamente repressor, e reflete sobre a sociedade o poder de punir do Estado, revelando uma preocupação das classes dominantes com a ordem pública, que no intuito de mantê-la, puniria os responsáveis pela desordem social. Isto se daria sobretudo na parcela da população considerada como perigosa. Ao centralizar nesta categoria os interesses de controle acaba por encobrir os problemas sociais reais da questão (ZANIN e

⁴ Ver mais em GELINSKI NETO e CEZÁRIO (2010).

OLIVEIRA, 2006). Nessa direção, Seibel (2005) considera que o fenômeno da violência⁵ estaria associado a mudanças no sistema produtivo capitalista das quais derivariam as baixas perspectivas de inclusão social e de trabalho profissional, associada à precarização do sistema público de proteção social contribuidoras para práticas de incivilidades públicas.

A violência e criminalidade estariam avançando como consequência de um Estado⁶ neoliberal que propõe menos políticas públicas e sociais e mais ações policiais e penitenciárias. Wacquant (2001) considera que haveria a emergência de um Estado Penitenciário. Note-se que no caso americano os dados parecem apontar para isto, enquanto que na Europa para a série utilizada não estaria clara esta relação, conforme assinala Minhoto (2002): nos Estados Unidos, país que detém a maior população carcerária do planeta (1.630.940 prisioneiros em junho de 1996) teve duplicado o número de presos entre 1985 a 1995. Nesse ano, a taxa de encarceramento nos EUA foi de 594 presos por cem mil habitantes. Essas taxas são sensivelmente menores nos países da Europa Ocidental⁷. No caso do crescimento da população carcerária, o único país que teve taxa próxima à dos EUA foi a Holanda⁸ com 106% entre 1987 a 1995, seguido pela Espanha com 70% enquanto os demais países tiveram taxas bem menores, casos da França e Inglaterra. A Áustria foi o único país com redução no período analisado. Infere-se que nos EUA as maiores taxas no caso dos EUA são decorrência dos maiores rigores da lei. Portanto, os americanos estariam aplicando mais “lei e ordem”⁹.

Outros autores englobam ambas as visões (lei – e – ordem e razões de fundo) em sua análise. Para Soares (*apud* Cardoso, 2008), por exemplo, o excesso de violência na América Latina deriva da alta desigualdade de renda, do pequeno contingente policial e da baixa taxa de encarceramento. A solução seria maior número de encarceramento. Porém, o próprio Soares (2007) afirma que dada a diversidade do Brasil nenhuma generalização para o problema da criminalidade se aplicaria. Existem diversas práticas criminosas associadas a dinâmicas sociais e regionais diferentes não sendo possível, portanto, atribuir a criminalidade a apenas uma causa.

⁵ Uma consequência do aumento da violência/criminalidade e problemas penitenciários é a doença mental. Em diversos países, as pessoas estão adoecendo e apresentando sintomas de estresse pós-traumático. Autores como Almeida (2007) e Waiselfisz (2011) e trabalhos do IBGE (2010) e IPEA (2010) estudaram isso.

⁶ O Estado Leviatã manteria a ordem pública sendo incapaz de evitar a decomposição do trabalho assalariado e nem a hiper mobilidade do capital (...) desestabilizadores da sociedade fragilizando-a (WACQUANT, 2001).

⁷ Os países desta região são: Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, França, Holanda, Inglaterra, Itália, Portugal e Suíça.

⁸ A evolução elevada da Holanda seria em razão de sua política permissiva quanto ao uso de drogas, já que o país tem alta renda? Quanto à taxa de encarceramento os destaques em são da Espanha com 122 presos por 100.000 habitantes em 1995, Portugal com 119. A Holanda ainda possui baixa taxa de encarceramento.

⁹ O programa exibido pela National Geographic chamado Drogas S/A não deixam dúvida disso.

Segundo Pinho de Mello (2007) além das ólicas razão de fundo e lei e ordem os crimes poderiam ser divididos em dois grandes grupos: os racionais e os emocionais. Os crimes de cunho emocional seriam aqueles que ocorreriam em razão de discussões e desentendimentos, caso de homicídios que ocorrem em bares e seus arredores motivados por descontrole provocado pelo alcoolismo.

Os crimes por razões racionais seriam aqueles cometidos por motivação econômica e que ocorreriam quando o indivíduo perceberia vantagem ao executar o delito relativamente aos custos que poderiam ocorrer (especialmente a possibilidade de ser pego e o tempo estimado de prisão). Aqui estariam enquadrados roubos e furtos – seqüestros, latrocínios, etc. Não estão associados ao calor das emoções e, sim ao resultado pecuniário. Obviamente o “tratamento”, quer seja punição ou prevenção deve ser diferente para cada tipo, dado o potencial grau de repetitividade e objetivo na perpetração do crime. Embora seja relativamente clara a noção da existência de crimes emocionais e os racionais a questão não é pacífica quando se trata da punição e ou prevenção do crime.

Na visão de Pinho de Mello (2007) embora o estudo da motivação e/ou origem dos crimes seja importante ambas as visões (lei e ordem e razões de fundo) seriam faces da mesma moeda e que os atos criminosos ocorreriam no balanço entre “lucro” de cometer atos ilegais e “custos”¹⁰ dos mesmos provocados pela Lei e Ordem¹¹.

Das variáveis ligadas às razões de fundo, tem-se que enquanto em altíssimos níveis de desemprego haveria maior ocorrência de crimes, essa relação não sobrevive em níveis de emprego mais baixos. Com relação a educação e crime verifica-se que os criminosos são, em média, menos educados. Desigualdade de renda causa crime. Dessas variáveis, demografia talvez seja aquela mais fortemente ligada à criminalidade. “Quanto maior a proporção de jovens do sexo masculino entre 15 e 25 anos, maior será a criminalidade” Mello (2007, p. 15).

Embora Mello (2007) tenha apontado algumas contradições na relação entre as variáveis do parágrafo anterior, Soares (2007) verificou que existe uma redução na probabilidade de se cometer crime se o indivíduo terminou o segundo grau. A maior elevação do nível de escolaridade reduz o risco da pessoa se tornar vítima de homicídio. A variável

¹⁰ Mello (2007, p.15) aposta em lei e ordem para controle de crime: “*O mais importante é fazer valer as punições atuais, (...) acabe com os subterfúgios – 1/6 da pena, apelação em liberdade, progressões para regime semi-aberto e outros artifícios, [devem ser extintos pois, as punições] em média, [são] muito brandas*”.

¹¹ O policiamento ostensivo aumentaria a chance de a pessoa ser presa o que sairia mais caro também se as chances de condenação fossem altas e as penas longas. Das razões de fundo, Se por exemplo, a pessoa é mais educada, seu salário tende a ser maior e menor seu ganho da atividade criminal desestimulando o crime.

educação¹² seria mais importante do que a renda no caso de risco de vitimização, conforme estudo de Macedo *et al.* (2001) citado por Soares (2007). Aqueles autores concluíram que o nível de instrução é mais importante do que o nível de renda na determinação da taxa de homicídio. Portanto, das razões de fundo, a educação é apontada como variável chave de longo e médio prazo. Pessoas mais educadas têm melhores empregos e renda e maior discernimento na resolução de conflitos pela socialização escolar. Mello (2007) considera as variáveis ligadas às razões de fundo como pouco flexíveis no curto prazo, mas aquelas que afetam o custo do crime podem ser ajustadas rapidamente.

Nesse sentido, por um lado a construção de presídios aumentaria a oferta de vagas, por outro iniciativas que reduzam a demanda seriam muito bem vindas. Nesse sentido, pode-se pensar um conjunto de iniciativas e ou políticas que agissem pelo lado da demanda de vagas, significando menor índice de criminalidade. Entre elas sugere-se: i) adotar mediadora redutoras de reincidência, (praticar a ressocialização dos presos); ii) evitar a criminalidade – criação de infraestrutura de atenção aos jovens e policiamento em áreas de risco, aumentar o nível educacional dos jovens, de preferência com escolas em período integral, controle do alcoolismo com fechamento de bares mais cedo¹³; iii) aumento do custo de praticar o crime – que as punições sejam elevadas e de cumprimento garantido.

Criminalidade no Brasil

Em sua análise sobre homicídios, vulnerabilidade e vitimização Peres (2007) *apud* Moura (2010) considera que não se deveria estabelecer uma relação causal entre pobreza e violência, mas sim haveria que se considerar o principal problema a associação entre violência e uma situação de exclusão social. Esta seria evidenciada pela ausência do poder público (ausência de políticas sociais, de segurança e acesso às instituições de justiça criminal). Em adição a isto tudo haveria carência de instituições mediadoras de conflitos legitimando a violência como meio de resolução dos conflitos.

Sabe-se que a violência prejudica a economia. Muitos analistas brasileiros têm mostrado isso. Sabe-se que, na sua face mais cruel, ela contribui para a longevidade dos homens ser menor do que a das mulheres. Também incide com maior frequência sobre jovens, pobres e negros. Sabe-se que

¹² Das conclusões de Soares (2007, p.28 e 29) destaque-se que a educação formal parece ter um efeito redutor muito forte sobre a taxa de homicídio, e que isto possivelmente se deva ao papel socializador da escola. Quando a escola está ensinando a criança e o adolescente a resolver o conflito estará salvando vidas.

¹³ Caso da Operação Bares ou o Pacto da Cidadania estudada por Moura (2010) na qual verificou o sucesso da construção coletiva de esquema preventivo para redução de criminalidade desenvolvido pelo Fórum em Defesa da Vida (FDV) do Jardim Ângela em São Paulo, e o Grupo Organizado para Valorização da Vida, Polícia Militar e Ministério Público (promotoria). Houve redução significativa da vitimização (redução taxas de homicídios).

ela provoca o medo que afasta as pessoas da rua e destrói laços de confiança (ALMEIDA, 2007, p.3).

A expressão que a violência assume no cotidiano das pessoas¹⁴ desencadeia temores quanto a assaltos, agressão e assassinato. WAISELFISZ (2011) com base em dados do IBGE¹⁵ afirma que 47,2% das pessoas de 10 anos ou mais não se sentiam seguras na cidade em que moravam, 7,3% foram vítimas de roubo ou furto nesse ano e 1,6% sofreram agressão física (2,5 milhões de pessoas). Além disso, com dados do IPEA¹⁶ mostrou que 78,6% das pessoas tem muito medo de morrer por assassinato (8 a cada 10 brasileiros) e que 73,7% tem muito medo de ser assaltado com arma em punho (7 a cada 10 brasileiros). Obviamente que a sociedade acuada deveria clamar por mais segurança e mais punição para criminosos.

Recentemente (fevereiro/ 2011) o Ministério da Justiça apresentou o Mapa da Violência mostrando que a morte dos jovens por causas violentas continua muito superior a de adultos. A violência é responsável pela morte de seis em cada dez jovens brasileiros. No ano de 2008, 63% dos jovens com idade entre 15 e 24 anos morreram vítimas da violência (somente um terço dos jovens morreu de causas não violentas). A taxa de morte violenta entre adultos é de apenas 3%. A taxa de crescimento da mortalidade de jovens por homicídios em 10 anos é alarmante nos casos do Maranhão com 360% e da Bahia com elevação de 280%. Mas, em três Estados houve leve redução: São Paulo, Rio de Janeiro e Roraima. Outro destaque é o risco dos jovens de pele negra, “A cor da pele duplica as chances de um brasileiro ser morto” (FERNANDES, 2011, p.7).

Neste último relatório o Brasil todo está com violência acima do índice aceitável estabelecido pela OMS que seria de dez homicídios¹⁷ para grupo de 100 mil habitantes. Houve um “pioramento”, pois há dez anos (1998), 6 estados¹⁸ estavam dentro desta meta. (VARELLA, 2011). Esta incorporação de novos Estados nos índices elevados e outros aspectos levaram (WAISELFISZ, 2011, p.153) concluir que “a violência homicida está se espalhando”.

A comparação da taxa brasileira (26,4 mortes por 100 mil habitantes) com outros países também é desfavorável. É muito elevada comparativamente aos padrões mundiais. O

¹⁴ A violência cotidiana no Brasil causa traumas como em uma guerra afirma Almeida (2007, p.3): insônia, falta de concentração e atitudes como ignorar o assunto, comuns entre uma multidão de brasileiros, são sintomas do estresse pós-traumático, verificado após conflitos internacionais e catástrofes naturais. “As pessoas tendem a fugir do problema, criando um círculo vicioso entre falta de participação/pressão e não execução de políticas para aumentar a segurança”

¹⁵ IBGE. Características da vitimização e do acesso à Justiça no Brasil. **PNAD, IBGE/CNJ.2010.**

¹⁶ IPEA. SIPS. Sistema de Indicadores de Percepção Social. Segurança Pública. **IPEA/SAE. 2/12/2010.**

¹⁷ A este nível a violência é considerada controlada. Acima seria violência “epidemiológica”.

¹⁸ Estados da Bahia, Rio Grande do Norte, Maranhão, Minas Gerais, Santa Catarina e Piauí.

Brasil só é superado por cinco¹⁹ países, somos o sexto país mais violento do mundo. O Brasil perde até para o México, país conflagrado pelo tráfico de drogas. (FERNANDES, 2011).

No caso de Santa Catarina, embora a taxa catarinense de homicídios por 100 mil habitantes seja baixa ela está crescendo velozmente, sobretudo em Florianópolis, a qual cresceu 178,9% em dez anos (25,2 cresceu para 70,4) do ano 1998 para 2008. Destaque-se, porém, que entre 2009 e início de 2011, com acirramento da questão drogas, a mortalidade entre jovens está bem elevada, conforme notícias dos principais jornais catarinenses.

Fica evidenciado nesta seção que o Brasil precisa urgentemente aplicar mais lei e ordem bem como trabalhar intensamente com as questões de fundo. Neste sentido, ver em GELINSKI NETO e CEZÁRIO (2010) como a Colômbia, país que tinha principalmente em Bogotá e Medellín elevadíssima taxa de violência e criminalidade resolveu o problema.

“Sem direito à vida, nenhum outro direito tem o mínimo sentido ou significação.”

Waiselfisz (2011)

3. Mudando a situação prisional – Parcerias Público Privadas?

*“Não existe nada e nem ninguém que poderá devolver ao preso a dignidade de ser humano que lhe foi aniquilada.
D’urso (1999)*

*Ninguém entra, só sai. Resultado quatro homens presos em flagrante acabaram sendo soltos.
Por Superlotação ... (2011)*

A pena privativa de liberdade representa uma restrição ao direito de ir e vir, porém a restrição da liberdade do preso não importa na supressão dos demais direitos a ele inerentes. As normativas gerais sobre a execução da pena no Brasil mostram isso (MORSCH, 2009, p.36). Segundo a Constituição Federal (Artigo 5º) e o Código Penal (artigo 38), o sentenciado deve conservar todos os direitos não englobados na sentença condenatória. A Lei de Execuções Penais (Lei nº 7.210/84, artigo 3º) estabelece 15 direitos do preso, dentre eles: i) o trabalho e sua remuneração; ii) a previdência social e constituição de pecúlio; iii) ao exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas; iv) a assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa; v) à integridade física, psíquica e moral; vi) à proteção contra qualquer forma de sensacionalismo; dentre outros.

Portanto, a legislação prevê o respeito aos direitos básicos dos reclusos, em especial os da personalidade. “A maioria das vezes os direitos do preso são violados nas unidades do sistema prisional brasileiro, resultando rebeliões, pois seres humanos desejam ser tratados

¹⁹ Estes cinco países são extremamente violentos em razão de gangues e tráfico de drogas como é o caso de El Salvador (primeiro colocado – 57,3), Colômbia, Venezuela (terceiro com 36,4), Guatemala e Ilhas Virgens (quinto posto com 31,9 mortes por 100 mil hab.).

como tal” (KLOCH, 2008, p.90). Se os direitos são desrespeitados como ressocializar o preso?

Morsch (2009, p. 38) deixa claro que o Estado enfrenta dificuldades em estabelecer a ressocialização do apenado, pelas precárias condições dos presídios e por abrigar uma enorme massa carcerária para a qual não consegue oferecer infraestrutura adequada e tratamento condizente com suas necessidades, tampouco trabalho e educação para sua ressocialização. O autor declara que cruzar os braços para essa crueldade é admitir que o Estado é incapaz de fazer cumprir a Política Criminal no país. O Poder Público está falido na sua função de reintegrar aqueles a quem exclui do convívio social. É preciso, pois, que não se deixe regredir a pena ao status de mera “vingança pública”, visto que “essa postura somente recrudescer o paradoxo: quanto mais a sociedade fizer da pena instrumento de vingança social, mais haverá violência, mais crescerá o descaso com a execução penal, implicando insegurança para todos”.

Na situação carcerária em que o Estado não logra reeducar nem ressocializar a discussão aponta para a necessidade de uma solução mais adequada, estabelecendo-se um sistema que objetivamente propicie as condições mínimas necessárias para que o processo de reintegração possa ser mais eficaz (MORSCH, 2009).

Segundo D’Urso (1999), diante da incapacidade do Estado surgiu a proposta de privatização dos presídios. Inicialmente (anos 90) o país tentou o modelo de gestão compartilhada (caso de diversos presídios industriais no Brasil) e, a mais recentemente (anos 2000) a proposta de PPP.

A partir dos anos de 1980, o mundo se viu imerso em um modelo de governo neoliberal²⁰ que defende o mercado livre contra a intervenção do Estado na economia e o Brasil seguiu por este caminho privatizando e terceirizando serviços. Alves (2006) destaca que nesse modelo de desenvolvimento econômico, com a ausência de uma política distributiva de renda, aumenta-se o contingente de excluídos; os desempregados, os subempregados, os não protegidos pela legislação, os presos, enfim, os pobres que têm consumo abaixo do nível de subsistência.

Um importante aspecto que resulta desse processo de exclusão social diz respeito aos elevados índices de criminalidade que terminam por levar a um aumento considerável da população carcerária, implicando em uma maior demanda de responsabilidades perante o sistema prisional (ALVES, 2006, p. 3).

Então, se por um lado o pragmatismo dominante pregava menos Estado, por outro se acirrava a criminalidade pela fragilização econômica e social. Portanto, é nesse contexto que

²⁰ O Estado, neste contexto, é interpretado como ineficiente, corrupto e clientelista, bem como é responsabilizado pela estagnação econômica e acaba fazendo cortes nas políticas sociais.

nos anos 1980, as questões referentes à privatização prisional começaram a ser discutidos internacionalmente sob o argumento de resolver a crise generalizada de complexos penitenciários na Europa e Estados Unidos. Assim, a viabilidade de modelos privatizados começou a ser discutidos como proposta de melhoria do sistema. No Brasil, a experiência pioneira seria a da Penitenciária Industrial de Guarapuava no Paraná, seguida pela Penitenciária Industrial Regional do Cariri (Ce), pela Penitenciária Industrial de Pernambuco (D'URSO, 1999), e, recentemente (2004) a Penitenciária Industrial de Joinville (SC).

A discussão jurídica sobre a possibilidade de se privatizar ou não o sistema prisional não está encerrada. O argumento mais sério contra as PPP em presídios, é a aparente inconstitucionalidade de entregar à iniciativa privada o papel de aplicar a pena a um condenado. O argumento nesse sentido é que, como se trata de uma atribuição do Estado, seria impróprio contratar agentes particulares para fazê-lo (SCHELP, 2009).

Para diversos juristas a privatização prisional seria constitucional, desde que agentes penitenciários trabalhem sob as ordens de uma autoridade estatal (modelo francês). No Brasil, é o modelo adotado. "O agente privado pode até ter a chave do cadeado, mas todas as decisões em relação ao preso são tomadas por um juiz ou, em menor escala, pelo diretor do presídio", destaca a promotora de Justiça de São Paulo Deborah Kelly Affonso (*apud* SCHELP, 2009). Portanto, seria normal trabalharem três ou mais funcionários públicos nas penitenciárias terceirizadas (diretores, e chefes de segurança) que estarão controlando e fiscalizando a atuação da empresa parceira em seus empregados (SCHELP, 2009).

Não havendo óbices legais, posto que se o Legislador Constitucional não proibiu, permitiu a participação da iniciativa privada na gestão do sistema penitenciário, é uma alvissareira idéia, a da "privatização" dos presídios. Permanece incólume a função jurisdicional do Estado, que continua a presidir a execução penal, (...) ao particular compete unicamente gerenciar o contingente de recursos materiais, sem interferir na jurisdição (RIBEIRO, 2010, p.1).

Nas palavras de D'urso (1999, p.72) "... a privatização prisional é tão-somente chamar e admitir a participação da sociedade, da iniciativa privada, que viria a colaborar com o Estado nessa importante e arriscada função, a de gerir nossas unidades prisionais". Ao Estado continua a função jurisdicional da pena privativa de liberdade e a remuneração do empreendedor privado, jamais o preso pagará alguma coisa, mesmo trabalhando²¹. Nesse sentido, Alves (2006) ressalta que a parceria entre o público e o privado contribuiria para a execução da Lei de Execuções Penais aproximando-se do ideal expresso na lei (humanização, ressocialização e reintegração).

²¹ O resultado do trabalho será para ressarcir prejuízos causados pelo crime, bem como para assistir as famílias e poupar. Contribui ainda, com 25% de seu salário, para o fundo penitenciário, de melhorias prisionais.

Um dos argumentos para privatização é a humanização e melhoria geral no tratamento do preso, mas Minhoto (2002) contra argumenta que o efeito benéfico esperado do efeito demonstração da gestão privada sobre a administração pública nos presídios logo será superado e mesmo as prisões terceirizadas estariam às voltas com os mesmos problemas dos estabelecimentos públicos. “(...) notadamente a superpopulação, um regime disciplinar desumano e um contexto avesso às estratégias de reabilitação, minando assim a viabilidade dos próprios indicadores de qualidade fixados nos contratos” (MINHOTO, 2002, p. 91).

Muitos argumentam contrariamente às PPP, pois consideram que com medidas de eficiência se reduziria a superlotação dos presídios públicos. Entre estas, a maior celeridade processual das Varas de Execução Criminal. Também se houvesse a ampliação de experiências do tipo APAC (Associação de Proteção e Assistência aos Condenados)²² que priorizava a recuperação do condenado e sua inserção no convívio social protegendo a sociedade de novas vitimizações, com a recuperação do preso (SILVA, 2009). Se para alguns o sistema é um avanço em termos de gestão administrativa, outros consideram uma porta aberta para o desperdício do dinheiro público. (MORAES, FILHO, 2008).

Ainda outros argumentam contra a privatização pois ela propiciaria exploração de mão de obra dos apenados, submetendo-os, supostamente, a trabalho forçado, com remunerações abaixo do mercado e sem o interesse na sua reinserção social. Não se verificou que os autores destas críticas tenham perguntado ao apenado (que gera alguma renda para sua família bem como reduz o tempo de sua pena por meio do trabalho) se ele não quer isso²³. Com relação a isso, Nucci (2009) considera ilegal o trabalho do preso, pois não teria benefícios da CLT. Se por um lado a lei impede o trabalho forçado ao preso, por outro, para a Lei de Execuções Penais, o labor constitui-se um dever, uma obrigação do preso, atendidas as suas aptidões e capacidades²⁴. Obviamente como os contratos prevêm a prática laboral no interior dos presídios, isto contribuiria para a ressocialização. “O trabalho tem seu sentido ético, como condição de dignidade humana, e assim assume um caráter educativo na medida em que contribuirá para ir gradativamente disciplinando-lhe a conduta” (KLOCH, 2008, p. 53). A

²²Essa Associação foi idealizada pelo advogado paulista Mário Ottoboni em extensão com a pastoral carcerária com a finalidade de amenizar constantes rebeliões em São Paulo no início do anos 70. Essa experiência teria sido repetida pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais que lançou em dezembro de 2001 o Projeto Novos Rumos na Execução Penal visando estimular a criação e expansão da APAC em Minas Gerais.

²³ Dutra (2008), no Relatório final da CPI do Sistema Carcerário apontou que os dados sobre presídios em parcerias ocorre uma redução de até 33% no tempo da pena em razão da atividade laborativa.

²⁴ Art. 31 da LEP: “O condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade”. A LEP prevê o trabalho do preso como dever social e condição humana, finalidades educativas e produtivas. É o trabalho, o responsável para colaborar para o sustento, tanto do preso quanto dos seus familiares, além de proporcionar a redução da pena (ALVES, 2006, p. 5).

legislação prevê que os governos federal, estadual e municipal poderão celebrar convênio com a iniciativa privada, para implementação de oficinas de trabalho.

Chacha (2009) considera que haveria ganho mútuo tanto para o Estado quanto para a iniciativa privada. O Estado veria a redução de reincidência criminal, pois, a iniciativa privada ao almejar lucro (pecuniário ou de imagem) zelaria pela reintegração social do preso por meio de sua ressocialização. Os ganhos seriam disseminados. Presos, comunidade e sociedade em geral e Estado seriam beneficiados pela certeza de redução dos índices de reincidências.

Custos para manutenção do sistema

Outra argumentação pró-privatização refere-se ao teórico menor custo do sistema privado em relação aos presídios não terceirizados. D'Urso (1999) mostra que na experiência americana o custo de 50 dólares por dia, por preso, nas mãos do Estado caiu para 25 a 30 dólares quando transferido para a iniciativa privada e, sob melhores condições "só pelo o fato do empresário saber gerir melhor seu dinheiro".

No Brasil, o custo é aproximado a R\$ 133,00 por dia no caso de estar numa prisão de segurança máxima do Estado do Paraná. No caso do projeto de Ribeirão das Neves/MG (PPP) o limite teto será de R\$ 70,00/dia/preso, com prazo de gestão por 27 anos. Este valor estaria 20% abaixo dos custos atuais, por preso, no sistema público conforme dado de Santos (2008). No caso do projeto do presídio em PPP no Município de Itaquitinga em Pernambuco, a previsão de pagamento diário por preso será de R\$ 70,00, embora os gastos diários em presídio estatal girariam em torno de R\$ 35,00 por dia por preso (devemos notar que o empresário está embutindo o retorno de seu investimento em 30 anos) pois ele deverá gastar com a construção e compra de equipamentos em torno de R\$ 248 milhões. Esse complexo prisional será comandado por uma unidade administrativa designada Centro Integrado de Ressocialização (CIR). Existirão celas individuais e outras coletivas com capacidade de no máximo 04 (quatro) presos. Essa é uma situação impensável para a maioria dos os presídios administrados pelo Estado.

No caso de presídios geridos sob a forma de Gestão compartilhada (não havia investimento por parte do empresário) o preço pago pelo estado por preso em 2008 era de R\$ 30,67 por dia, mas no caso dos presídios públicos os gastos ficavam em R\$ 21,00 por dia, o que na visão de Marcos Cals, Secretário de Justiça do Ceará, explicaria a melhor qualidade dos presídios em Gestão Compartilhada. Para o secretário "*Fica difícil de comparar os dois modelos se o orçamento deles não é igual*" (CEARÁ..., 2008). No caso do Presídio Industrial

de Guarapuava, sob a modalidade de Gestão Compartilhada, no Paraná até 2005 (quando o Estado retomou a administração) o custo diário por preso era de R\$ 40,00. Com relação à dificuldade de comparação entre a prisão privada e a estatal Dutra (2008) esclarece que as dificuldades vão desde a prévia separação/seleção dos presos por tipo de delitos cometidos até o comportamento interno no estabelecimento até a questão da arquitetura da unidade prisional (celas individuais e coletivas de 2 a 4 presos), além da instalação de unidade fabril no complexo. Para uma unidade com 240 presos teriam custo diário aproximado de R\$ 26,70 por preso.

Na verificação de custos feita no parágrafo anterior, a diferença seria para mais para o presídio em parceria público privada. Não se verificou se existe comparação para situações de mesmo grau de qualidade/serviços. Assim, quando Minhoto citado por Santos (2009) afirma que as diferenças (se existirem) seriam mínimas, ele está esquecendo que, de forma geral, nos presídios públicos há um completo desrespeito à LEP e, portanto é de se esperar que os presídios públicos sejam realmente desumanos e o sistema seja caótico²⁵ nas palavras de Domingos Dutra, relator da CPI carcerária em 2008 citado por Santos (2009).

Não existe milagre que faça reduzir mais os custos das prisões brasileiras pois, elas estão com “altíssima produtividade” em termos de número de presos por metro quadrado e com reduzidos gastos relativos à manutenção, faltam até agentes prisionais (não existem atendimento médico, psicológico, educacional, vagas de trabalho, etc que atendam os presidiários). Saliente-se na análise que a questão primordial a ser colocada não deve ser mercado (PPP – “neoliberal”) ou não mercado (apenas Estado) e sim serviço adequado (com qualidade – recuperação do apenado) e serviço inadequado (serviço sem qualidade – não recuperação/não ressocialização) que existe atualmente de forma majoritária nos estabelecimentos estatais.

Evidentemente que serviço adequado/ com qualidade requer pessoas/profissionais e estrutura apta para alcançar tal qualidade desejada, o que significa dizer com todas as letras significa CUSTO. Portanto, como muitos economistas costumam dizer “não há jantar grátis”. A questão aqui é de escolha da sociedade. Mais gastos hoje podem significar menores riscos amanhã. Um detento/preso ressocializado tenderá a não reincidir no crime. A reincidência de

²⁵ O caos pode ser medido pela superlotação criminosa, pela existência de um número muito grande de presos provisórios, pela deficiência da assistência jurídica e pela quase inexistência de ressocialização. Se expressa na falta de ocupação, 80% não trabalham e 82% não estudam, na falta de assistência médica. Presos com doenças (de tuberculose ao HIV) sem cuidados em ambientes insalubres. Tortura psicológica e física em quase todos os estabelecimentos visitados pela CPI (Santos, 2009).

ex-detentos do presídio industrial de Guarapuava era de 6% enquanto a média brasileira era de 70% (SANTOS, 2009).

O interesse em bom desempenho e, portanto ressocialização é de maior interesse do parceiro privado, por que conforme diversos indicadores sua remuneração indicativa dos R\$ 70,00 reais por dia/preso poderá reduzir-se se não alcançar índices adequados. Entre os indicadores estão número de internos trabalhando, nível educacional e/ou em estudo, quantidade e qualidade de assistência de saúde, quantidade e qualidade de assistência jurídica aos internos, e outros²⁶. Em suma, “o verdadeiro critério a ser analisado é a adaptação do infrator à sociedade. As diferenças entre os custos do setor público e privado tornam-se realmente aceitos no momento em que surgem os efeitos esperados do sistema prisional” (MINHOTO, 2002, p. 135).

Morsch (2009, p. 63) afirma que é inegável a possibilidade de existência de gestão com maior dinâmica capaz de trazer aos presídios melhores condições para os apenados, garantindo uma taxa de reincidência significativamente menor do que a que hoje existe, bem como um controle mais eficiente dos detentos na medida em que se têm celas com menor concentração de presos por metro quadrado, garantindo assim uma menor possibilidade de rebeliões e motins.

Wacquant (2001) e Minhoto (2002) se preocupam entre outros aspectos, com o surgimento do “estado prisional” na esteira da fragilização do bem-estar social. Para Minhoto a privatização dos presídios pode ser um bom negócio, porém o aumento da população carcerária nos países desenvolvidos tem indicado a substituição paulatina de um estado de Bem-Estar Social para um “Estado Prisional” no qual a mão de obra não absorvida pelo mercado de trabalho seria a potencial “matéria-prima” para esse tipo de “negócio”.

“As empresas especializadas em gestão penitenciária teriam constituído poderosos lobbies junto ao Congresso americano para leis penais mais duras” (CASTRO, 2006, p.5). Por um lado, a privatização não teria reduzido custos ao Estado e a qualidade do serviço caiu. A dificuldade seria crescente para fiscalização da gestão privada e conclui que o sistema prisional é um trabalho de natureza social e não econômica. Por outro lado, Elizabeth Süsskind ex-secretária Nacional de Justiça e pesquisadora da PUC, considera que existe preconceito contra as PPP e, que suas viagens e visitas internacionais em inúmeras instituições prisionais deixaram-na entusiasmada com a privatização. “Vejo nesse modelo uma possibilidade de respeito aos direitos do preso. Uma infra-estrutura decente permite ao

²⁶ Veja lista completa em Moraes Filho (2008).

detento que saia da cadeia melhor do que entrou. A sociedade não entende que deve assumir co-responsabilidade e ter maior interesse sobre esse assunto; afinal ela será vítima nos caso de reincidência” (CASTRO, 2006, p.6).

Na análise de Sérgio Mezina Martins vice-presidente do IBCCRIM (Instituto Brasileiro de Ciência Criminal) o avanço da iniciativa privada deve ser vista com reservas. Afirma “a questão prisional não admite uma lógica empresarial. Todo processo de privatização é executado sob a premissa da universalização dos serviços. Todo empresário quer aumento de preços ou da produção”. Porém, as argumentações de Martins perdem força ao ser contrário inclusive a que o estado construa novas unidades prisionais que em sua ótica “jogariam mais lenha na fogueira” descrevendo que em São Paulo apesar do ritmo acelerado de construção de presídios a crise de criminalidade teria piorado²⁷ (CASTRO, 2006, p.6).

Enquanto no modelo terciarizado já praticado em alguns Estados do Brasil a construção da unidade prisional, o diretor, o subdiretor e chefe de vigilância são funcionários de Administração Penitenciária nas PPP, todo o ciclo de execução penal fica sob controle empresarial e o Estado se responsabiliza apenas pelos aspectos judiciais. A construção, a administração, emprego dos detentos como mão-de-obra para custear gastos de manutenção e demais condições da parceria são definidos em contrato. Portanto, a construção e gestão do presídio é por contra da atividade empresarial. (Castro, 2006).

Os autores Derani (2002) e Seibel (2005) têm a preocupação central com o papel do Estado frente à situação posta pelas pressões do paradigma vigente. Para Derani (2002) a força que dá as garantias sociais aos cidadãos num Estado é de propriedade da própria nação, e esta garantia jamais poderá ser de propriedade daqueles que exercem a função destas forças. Seibel (2005) discorre que o debate do Estado fragilizado (é um sistema que exprime a iniciativa pública como má e a iniciativa privada como ideal) caiu no impasse de alternativas como estatização/privatização. Percebemos que os reflexos atingem a estrutura do sistema prisional, e traz em seu curso novas formas de controle, como a combinação do público/privado na gestão pública social.

Os aspectos positivos argumentados centram-se na maior eficiência geral do sistema em parceria público ou ainda no de gestão compartilhada resultando em maior segurança para a sociedade na medida que praticaria uma maior ressocialização do apenado, humanizando a pena e tornando o preso apto a trabalhar e a viver em sociedade, o que seria comprovado por exemplo com baixas taxas de reincidências dos egressos desse sistema.

²⁷ As taxas decrescentes de homicídios em São Paulo desmentem esta afirmativa. Ver WAISELFISZ (2011).

Os aspectos negativos referem-se a críticas sobre a possibilidade/obrigação dos presos trabalharem. Sobre o fato de que o cuidado com presos deveria ser do Estado já que o Estado estaria imerso num sistema capitalista e, portanto, seria o “responsável” pelo esgarçamento social. Outros ainda questionam se realmente as parcerias estariam efetivamente ressocializando os presos.

Será que teremos mais ou menos Estado cuidando de presos? Ian Bremmer afirma que o modelo liberal entrou em uma fase de declínio e que o atual motor da economia decorre do Estado por meio de suas estatais. A nova dicotomia internacional não será mais entre capitalismo ou socialismo mas, sim entre capitalismo de mercado cujos exemplos seriam os Estados Unidos, Japão, Canadá, Austrália entre outros e o capitalismo de Estado cujos representantes seriam a China, Rússia e países árabes exportadores de petróleo. O Brasil estaria flertando como os dois sistemas, sem uma definição clara para qual sistema penderá (LAHÓZ, CAETANO, 2010).

4. As experiências sobre privatização de presídios

A experiência recente brasileira pode ser cotejada com a experiência internacional, notadamente nos países desenvolvidos. Segundo Chacha (2009) no caso dos EUA a tendência é a privatização total da unidade prisional diferentemente da França em que não admite esta possibilidade, mas tão somente a Gestão Mista.

[No caso americano] a direção e gerenciamento do preso estaria sob a tutela privada, onde,(...) o Estado deve fiscalizar diariamente, por meio do seu funcionário denominado *Contract Monitor*, para acompanhar a administração e vigiar quanto à preservação da dignidade e dos direitos humanos no tratamento penitenciário. [De outra forma na França] a direção geral, administração e segurança externa do presídio cabem ao setor público. Para a iniciativa privada: a construção do estabelecimento, a guarda interna dos presos, a promoção do trabalho, da educação, do transporte, da alimentação do lazer, a assistência social, jurídica e espiritual, a saúde física e mental do preso (CHACHA, 2009, p.2).

Entre os países que adotam a privatização estão pela ordem Estados Unidos, França, estendendo-se à Inglaterra, Portugal, Itália e mais atualmente na Austrália. A França seria o modelo ideal nas palavras de D’Urso (1999) devido ao fato do Estado juntamente com o setor privado fazem parceria administrativa inovando o sistema prisional.

A privatização nos EUA adotou três espécies na privatização: arrendamento, a utilização de alguns serviços contratados e a transferência da direção aos particulares. Santos (2008). No arrendamento das prisões o governo aluga uma propriedade (a prisão construída por um particular). Certo tempo depois a propriedade da prisão passa a ser do Estado. A modalidade de serviços contratados de uma empresa privada se refere a alimentação ou serviços médicos. Isto acontece muito em casos de prisões industriais nas quais o agente

privado vai formar e dirigir este tipo de estabelecimento. A transferência de direção é o que está declarado, pode acontecer neste caso que o agente privado construa a prisão, mas o fundamental é que ele dirigirá a unidade.

Carvalho (2008) mostrou que a redução de custo da modalidade privada atinge apenas a 1%. Por isso, os americanos estariam discutindo o que consideram excessivos gastos para manutenção do sistema prisional privado e por gerar grandes ganhos às empresas administradoras do sistema (entre elas a *Corrections Corporation of America* e *Wackenhut*), além disso, os gastos também seriam muito elevados comparativamente aos gastos com educação para as classes que seriam as mais vulneráveis, propensas a cometerem crimes e/ou sofrerem violência. Nos EUA o governo propôs uma forma de financiar a construção de novos estabelecimentos com empréstimos de longo prazo, tomados no mercado, lançando “títulos de obrigação geral”. O Estado obteve capital a taxas relativamente competitivas (MINHOTO, 2002).

Na França, a idéia da privatização dos presídios também surgiu por causa da crise de superlotação que vivia o sistema. Muitos projetos de lei tramitaram na França até se chegar a Lei n. 87/432 de 1987. Ela estabelece a forma de participação no sistema por meio do processo licitatório. Haveria a dupla gestão, incumbindo ao Estado e também ao grupo privado o gerenciamento e a administração conjunta do estabelecimento prisional. (SANTOS, 2008).

Na França, o Estado indica o Diretor-Geral do estabelecimento e tem a responsabilidade pela segurança interna e externa da prisão, bem como o relacionamento com juízo de execução penal, enquanto à empresa privada compete fornecer e gerir o trabalho, a educação, o transporte, a alimentação, o lazer, a assistência social, jurídica, espiritual e a saúde física e mental do preso, e receberá um valor, pago pelo Estado por cada preso. Neste modelo, todos os serviços penitenciários podem ser privatizados, com exceção da direção, da secretaria e da segurança. A união do poder público e iniciativa privada visariam propiciar aos detentos melhores condições de reintegração na sociedade (SANTOS, 2008).

A adoção da privatização das penitenciárias na Inglaterra diferiu do modelo norte-americano por centralizar o poder nas mãos do Estado e ainda por ser financiado com dinheiro arrecadado através de impostos ou de empréstimos no mercado, contrariamente ao que ocorre nos Estados Unidos, onde as receitas para construção de prisões são financiadas com títulos públicos Santos (2008). Outra grande diferença é o fato de que nos Estados Unidos os presos são considerados terceiros beneficiários dos contratos celebrados entre o Poder Público e as empresas particulares, diferentemente do que acontece na Inglaterra onde só quem

efetivamente celebra o contrato pode reclamar em juízo caso haja descumprimento. Desse modo, os presos ingleses possuem menos direitos que os presos americanos. (MINHOTO, 2002)

Araújo Júnior (1995) aponta que há diferenças nos sistemas penais e na administração e finanças públicas entre o sistema americano e britânico. O sistema britânico é mais centralizador (direcionamento atos para o governo central), enquanto nos EUA é estruturado em diversos Estados e municípios, cada localidade estabelece procedimentos de acordo com suas concepções sobre o tema.

4.1 As PPP no Brasil

Schelp (2009, p.12) afirma que o modelo de parcerias entre público e privado é semelhante ao da França, que possui aproximadamente 15% dos presídios sob administração conjunta. O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), do Ministério da Justiça, propôs formalmente, em janeiro de 1992, a adoção das prisões privadas no Brasil. Esta proposta tomava por base as modernas experiências dos Estados Unidos, da França, da Inglaterra e da Austrália (MINHOTO, 2002)

A proposição de privatização do CNPCP foi contestada pela OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) considerando a proposta insatisfatória e que a execução da pena seria função única e intransferível do Estado (SILVA e BEZERRA, 2005). Estas e outras divergências geraram o arquivamento da proposta do Ministério da Justiça. Mesmo assim, o Estado do Paraná implementou a proposta com a Penitenciária Industrial de Guarapuava (PIG)²⁸. A experiência, de Guarapuava, considerada exitosa fomentou a expansão do sistema para a Casa de Custódia de Curitiba, a Casa de Custódia de Londrina, as prisões de Piraquara e Foz do Iguaçu (OSÓRIO, 2005).

Mais recentemente, em 2007, o Ministério da Justiça, preocupado com as questões carcerárias no país, retomou-se a discussão sobre as Parcerias Público-Privadas, por meio do Novo Plano²⁹ Nacional de Política Penitenciária.

A atuação privada prisional mostra evolução no Brasil. De acordo com Kloch (2008) seriam sete Estados com penitenciárias com diversos graus de privatização. São eles, Paraná,

²⁸ Instalada em novembro de 1999, localizada no Município de Guarapuava, a 265 km de Curitiba.

²⁹ O Novo Plano recomendou: desenvolver convênios com empresas particulares para geração de trabalho nos presídios, humanização e ressocialização com integração de empresários e da comunidade; repúdio à propostas de privatização plena dos estabelecimentos penais e outros.

Ceará, Bahia, Amazonas, Santa Catarina, Pernambuco e Minas Gerais³⁰ com 16 (dezesesseis) unidades prisionais com aproximadamente 9.000 (nove mil) detentos sob a administração de empresa privada. Das experiências citadas, dois Estados deixaram de operar no sistema, o Estado do Ceará³¹ e, o Estado do Paraná. A seguir é verificada a experiência catarinense, especificamente da Penitenciária Industrial de Joinville.

Estado do Ceará³² e, o Estado do Paraná. A seguir é verificada a experiência catarinense, especificamente da Penitenciária Industrial de Joinville.

4.2 A Privatização em Santa Catarina - A Penitenciária Industrial de Joinville³³ – PIJ

Embora o Estado de SC possuísse 39 estabelecimentos penais, em 2008 existia uma carência de 35% de vagas (KLOCH, 2008). Nesta composição, estão inclusos uma penitenciária privatizada (Penitenciária Industrial de Joinville) e dois centros de Observação Criminológica e Triagem também terceirizados no estado Catarinense.

(...) a Penitenciária Industrial de Joinville, (...) não cheira a prisão brasileira [creolina e esgoto]. Os pavilhões são limpos, não há superlotação e o ar é salubre, pois os presos são proibidos até de fumar. Muitos deles trabalham, e um quarto de seu salário é usado para melhorar as instalações do estabelecimento. Nada que lembre o espetáculo de horrores que se vê nas outras carceragens, presos em condições subumanas (...) (SCHELP, 2009).

A Penitenciária Industrial de Joinville – Jocemar Cesconetto – inaugurada em 2005³⁴, têm capacidade para 366 apenados, e possui esse exato número de reclusos, em concentração que não supera 6 presos por cela. Destaca-se, ainda, por oferecer Ensino Fundamental e Médio aos presidiários; possuir convênio com 11 empresas, garantindo-se trabalho a 171 presos, sendo parte do salário pago aos detentos reinvestido em benfeitorias dentro da prisão; consultório odontológico equipado para atendimento de segunda a sexta-feira, farmácia com atendimento 24 horas, bem como a presença de psicólogos, enfermeiros, clínico-geral e psiquiatra, possuindo equipe multidisciplinar para atendimento completo à saúde do apenado. (SANTOS, 2009 p. 23)

Em termos de infra-estrutura, a Penitenciária Industrial assumiu a obrigação legal em prestar todas as assistências previstas na Lei de Execuções Penais. Sob a coordenação e

³⁰ Maior detalhamento sobre as experiências nos diversos Estados podem ser vistos em (SANTOS, 2009), (MORAES FILHO, 2008), (KLOCH, 2008).

³¹ O Estado do Ceará por pressão do MP e o Estado do Paraná retomou a administração de cinco presídios, por decisão política do Governador do Estado (Requião), que havia o prometido em campanha eleitoral.

³² O Estado do Ceará por pressão do MP e o Estado do Paraná retomou a administração de cinco presídios, por decisão política do Governador do Estado (Requião), que havia o prometido em campanha eleitoral.

³³ Endereço eletrônico - <http://www.penitenciariadejoinville.com.br/>

³⁴ O Ex-Governador Luiz Henrique anunciou processo licitatório para a construção da PIJ em março 2003.

supervisão da Gerência de Saúde, Ensino e Promoção Social está à assistência social, a saúde, o trabalho, a educação, e religiosidade. Estes tópicos abordados a seguir tomam por base integralmente o relatório de Santos (2009).

Entre os objetivos da a Assistência Social (serviço social) estão, a preservação, a manutenção, e resgate do vínculo familiar do interno, contribuindo no processo de reintegração e reinserção sócio familiar. Os destaques são as entrevistas de triagem, o contato com os familiares para orientações sobre visitas e esclarecimentos sobre as normas da Unidade Penal. Se promove a reintegração social através do atendimento e orientação aos internos e familiares, esclarecendo direitos e benefícios, encaminhamento para a rede socioassistencial do Município, e encaminhamento dos internos para consultas particulares, Cartórios, Caixa Econômica (benefícios), e outros.

A Assistência à Saúde Compreende o atendimento médico, inclusive psiquiátrico, enfermagem, farmacêutico, psicológico e odontológico. A existência de atendimento médico no interior da Unidade Prisional, além de uma garantia legal, é importante pois evita a saída freqüente de apenados para os hospitais e postos de saúde, garantindo maior segurança à população e maior eficiência no tratamento.

No caso da equipe de enfermagem é importante por que faz, entre outros, o agendamento³⁵ e encaminhamento dos internos portadores de HIV, Hepatite B e C e Tuberculose. Por sua vez o atendimento psiquiátrico visa tratar possíveis descompensações psiquiátricas que aparecem nos reclusos.

Junto do Setor de Terapia Ocupacional da PIJ, os internos realizam atividades laborais (trabalho) com a equipe técnica, equipe esta responsável pelos projetos de Dependência Química, Oficinas de Terapia Ocupacional³⁶ com Música e Artes e acompanhamentos aos Canteiros de Trabalho. Assim que chegam à Unidade, a avaliação prévia dos novos internos permite dentro do possível, que os apenados desenvolvam atividades com as quais já mantém alguma familiaridade. Além dessas atividades terapêuticas os internos exercem trabalho de construção civil, de indústria, de pesca e agricultura entre outros.

A Gerencia de Atividades Laborais faz o acompanhamento e controle para fins de pagamento e contagem para remissão de pena. Diversas empresas firmam convênio com a Penitenciária para a geração de postos de trabalho. Em 2009 eram conveniados as empresas:

³⁵ A atuação da equipe é essencial no que se refere às doenças infecto contagiosas para a prevenção no presídio (SANTOS, 2009).

³⁶ Trata de dificuldades e limitações do indivíduo na área social, mental e física, com a atividade como elemento central do processo terapêutico ocupacional, como forma de comunicação e expressão dos conteúdos internos dos pacientes, estabelecendo a tríade terapeuta – paciente – atividade (KLOCH, 2008, p. 141).

Socelplast, Panor, Artbor e Construtora Itajubá, Tigre, Nutribem, e outras.

Se de um lado merece destaque o fato do trabalho reduzir as mazelas do cárcere e do ócio representa uma fonte de renda ao apenado e sua família. Com uma renda líquida mínima de 75% do salário mínimo o apenado, mesmo encarcerado, auxilia no orçamento familiar. Ou seja, o indivíduo ao invés de ser uma despesa a mais à família, agora ele passa a contribuir para a renda familiar. De outro lado, o Estado igualmente tem vantagens com o trabalho do apenado. Porque com a remição (a cada 3 dias de trabalho 1 dia é descontado da pena), há economia, uma vez que o apenado alcançará a liberdade mais cedo. O Estado é beneficiado pelas contribuições ao Fundo Rotativo Penitenciário (25% do salário do apenado).

Além da economia decorrente da redução do tempo de encarceramento, o Estado é destinatário, através do Fundo Rotativo, de 25% do valor pago pelas empresas aos apenados. A soma da remuneração dos apenados efetuada pelas empresas no ano de 2009 alcançou a importância de R\$ 606.003,77 sendo que deste valor R\$ 151.501,00 é destinado ao Fundo Rotativo, podendo ser utilizado na manutenção e melhorias da Unidade (SANTOS, 2009).

Em relação à Educação, no final de 2009, havia turmas formadas em diversos níveis escolares: alfabetização, ensino fundamental, ensino médio e ensino superior. Destaque-se que a maior demanda para o ano de 2009 foi séries de alfabetização e ensino fundamental seguido por alunos do ensino médio. Em paralelo ao ensino curricular foi oferecido um curso de qualificação profissional em Instalações Elétricas com a formação de dezoito internos. Além destes oito internos se formaram na Oficina de Música. Saliente-se ainda a existência de biblioteca que disponibiliza sala de estudos também para preparação de vestibular³⁷.

O incentivo à religiosidade é outra atividade desenvolvida na Unidade da PIJ, os internos são acompanhados por cinco grupos religiosos que trazem conforto e esperança para aqueles que se mostram interessados em receber este benefício. Em média cada grupo recebe 20 internos a cada encontro.

Em resumo o PIJ funciona assim:

a empresa privada administra o presídio, o que inclui fazer a segurança interna e prestar serviços básicos aos detentos, como alimentação, vestuário e atendimento médico. Ao estado cabe fiscalizar o trabalho da empresa, fazer o policiamento nas muralhas e decidir sobre como lidar com a indisciplina dos detentos (SCHELP, 2009, p.14).

O diretor da PIJ afirmou que por meio dos projetos o índice de reincidência criminal foi reduzido de 83% para 12%. Entre os projetos estão, por exemplo, A um passo da

³⁷ O interesse dos internos pelos estudos é elevado, participaram de várias avaliações: o Vestibular da UFSC (Dezembro de 2009) com oito internos, a prova do ENEM (janeiro de 2010) com 12 inscritos, a prova do ENCCEJA (fevereiro de 2010), com 53 participantes.

Liberdade; Vencendo Barreiras (Dependência Química); Semana de Educação continuada em Saúde; Resgate do Vínculo Familiar; Curso de Qualificação Profissional (Back, 2010).

Mello (2009) utilizando diversos indicadores comparou o desempenho da PIJ e do Presídio Público de Porto Alegre. Concluiu entre outros que os internos estão com índice alto de satisfação com relação à assistência material e de saúde e também relativamente à assistência educacional e de trabalho. O índice médio de satisfação relativamente à assistência jurídica. O indicador financeiro revelou-se elevado para permitir disseminação para todo o Estado na opinião do autor. E, a segurança é de elevado padrão, sem fugas e sem violência e com 1 agente para cada 3 detentos diferentemente em todos os aspectos e indicadores relacionados ao presídio público que, por exemplo tinha 1 agente para 14 detentos.

Essa experiência da PIJ serviu como apoio aos argumentos de um projeto de Privatização do Sistema Prisional Catarinense apresentado na Assembleia Legislativa de Santa Catarina em 2007, o argumento chave era a melhoria geral das condições de funcionamento do sistema prisional no Estado. Esse projeto era bastante amplo em sua intenção uma vez que previa a privatização de todo o sistema já existente bem como abria possibilidade de construção e operação de novas estruturas no Estado. Dada esta amplitude e outros aspectos o projeto este sofreu arquivamento sob o argumento de inconstitucionalidade, além do que o deputado que fazia diligências sobre o projeto concluiu que este projeto não deveria partir da ALESC e sim deveria ser de iniciativa do Executivo. (PRIVATIZAÇÃO...,2010).

No final de 2010 surgiu a proposta do Governo do Estado em estabelecer um presídio em parceria público privada no Município de Palhoça para substituir o complexo penitenciário da Agrônômica em Florianópolis.

5. Considerações finais

Embora o aumento da criminalidade e a crise prisional ocupem espaço considerável na mídia aparentemente a sociedade e o poder público não despertaram para a necessidade de substanciais investimentos para superar problemas de lei e ordem quanto problemas de fundo. Da primeira seriam necessários maciços investimentos em presídios de qualidade ressocializadora aliado a penalidades realmente punitivas. Das razões de fundo exigiriam gastos sociais elevados para resgatar populações e comunidades marginalizadas investindo-se, por exemplo, em escolas de período integral, mais atenção à juventude que é a faixa de maior risco. Exemplos não faltam: operação bares e experiência Colombiana.

Aparentemente a experiência do PIJ é muito positiva quando analisada sob diversos indicadores, mas sempre tendo claro que qualidade que evita reincidência e, portanto, menores riscos à segurança pública exigem maiores gastos. Este é o ponto. Priorizar a redução de reincidência é certeza de reduzir o crescimento da demanda por vagas no longo e médio prazo. Investir mais em qualidade de vida para o jovem afastando-o de ambiente de risco e dando-lhe oportunidades de estudo e aprimoramento profissional são garantias de redução de violência. A sociedade está pronta para eleger realmente a segurança pública nos aspectos amplos como uma prioridade?

6.Referências

- ALMEIDA, Alberto Carlos. Violência no Brasil causa traumas como em guerra. **Valor Econômico**. Caderno EU & Fim de Semana, São Paulo, 29, 30 de jun e 1 jul. 2007 – p.6.
- ARAÚJO JÚNIOR, João Marcelo de. Privatização nas prisões. 1ª Ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1995.
- BACK, Alexandre José. Diretor da Penitenciária Industrial de Joinville defende modelo de gestão. **Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina** - /Divulgação Alesc) 23 Jun. 2010 <<http://www.jusbrasil.com.br/>> Acesso: 8 mar. 2011.
- CARDOSO, Eliana. O Exemplo de Bogotá. São Paulo, **Valor Econômico**. 24 jan. 2008, caderno A, p.2 (a)
- CARVALHO, Priscila Almeida. **Privatização dos Presídios: Problema ou solução?** Disponível em: <<http://www.webartigos.com/>>. Acesso em 19/08/2010.
- CASTRO, Márcio Sampaio. Será que o crime pode compensar? **Valor Econômico**. Caderno Valor EU & Fim de Semana, São Paulo, 6,7 e 8 de out. 2006 – p. 4- 6.
- CEARÁ e Paraná retomam controle. **Valor Econômico on line**. Fortaleza e Salvador, 31 jan. 2008. Disponível em <<http://www.valoronline.com.br/>> Acesso em: 25 de fev. 2009
- CHACHA, Luciano. **Aspectos críticos sobre a privatização dos presídios no Brasil**. Disponível em <<http://www.lfg.com.br/>> Acesso em: 31 de agosto de 2010.
- DERANI, Cristiane. **Privatização e Serviços Públicos**. As ações do Estado na Produção Econômica. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- D'URSO, Luiz Flávio Borges. **Direito criminal na atualidade**. São Paulo: Atlas, 1999.
- DUTRA, Domingos. **Relatório final da CPI do Sistema carcerário**. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/grupos-de-trabalho/sistema-prisional/CPIsistemacarcerario.pdf/view>>. Acesso em: 31 de agosto de 2010.
- FERNANDES, Maria Cristina. Uma Guerra bem particular. **Valor Econômico**, São Paulo, 25 fev. 2011, cad. A, p.7.
- GELINSKI NETO, Francisco; CEZÁRIO, Virgínia Helena. A atuação dos agentes externos que impediram a instalação do centro de triagem prisional no município de São Pedro de Alcântara. **IV Encontro de Economia Catarinense (APEC)**. Criciúma, 29 a 30 de abril de 2010. Disponível em <http://www.apec.unesc.net/IV_EEC/sesoes_tematicas> seção: economia social e políticas públicas – A atuação.....pdf
- KLOCH, Henrique. **O sistema prisional e os direitos da personalidade dos apenados com fins de (res)socialização**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.
- LAHÓZ, André; CAETANO, José Roberto. Estado Grande ou Estado Forte? **Revista Exame**, São Paulo, 10 mar. 2010, p. 21 – 30.

- MACEDO, A.C. *et al.* Violência e desigualdade social: mortalidade por homicídios e condições de vida em Salvador, Brasil. **Revista de Saúde Pública**, v.35, n.6, p. 515 – 522, dez. 2001. Disponível em : [HTTP://www.scielo.br/scielo](http://www.scielo.br/scielo).
- MELLO, João Manoel Pinho de. Crime, Castigo, determinismo socioeconômico. **Valor Econômico**. Caderno Valor EU & Fim de Semana, São Paulo, 23, 24, 25 de fev. 2007 – p. 12- 15.
- MELLO, Fernando Brigdi. **Análise da Gestão Carcerária**. Porto Alegre, UFRGs, TCC em Administração. 2009.
- MINHOTO, Laurindo Dias. As Prisões de Mercado. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v 55-56, p. 133-153, 2002.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Conselho Nacional de política Criminal e Penitenciária**. Novo plano nacional de política penitenciária. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/>>. Acesso em: 31 de agosto de 2010.
- MORAES FILHO, Julio Cesar Gaberel de. Parceria público-privada no sistema prisional mineiro. **Revista Âmbito Jurídico**, Rio Grande, 53, maio 2008. Disponível em <<http://www.ambito-juridico.com.br/>>. Acesso em: 04 fev. 2011.
- MORAES, Mario. Frase de destaque. Florianópolis, **Diário Catarinense**, Caderno Diário do Leitor, p.52, 13 fev. 20011.
- MORSCH, Carlos Eduardo. **O sistema prisional e as parcerias público-privadas**. Trabalho de Conclusão de Curso. Graduação em Direito - Universidade Federal de Santa Maria - RS. 2009.
- MOURA, Tatiana Whately de. Política Pública de Prevenção de Homicídios e Alternativas de Ação Coletiva. **Texto Para Discussão nº 1513**. Brasília, IPEA, Dez. 2010.
- NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis Penais e Processuais Penais Comentadas**. 4ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.
- OLIVEIRA, Thiago Carriço de. Violência Assustadora. **Diário Catarinense**. Florianópolis, p. 10, 5 maio 2010.
- OSÓRIO, Fábio Medina. **Sistema penitenciário e parceria público-privadas: novos horizontes**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7643>>. Acesso em: 01 de setembro de 2010.
- PERES, M. F. T. Homicídios, risco e vulnerabilidade: para uma discussão da dinâmica da vitimização por homicídios. *In*: CRUZ, M.V.G.; BATITUCCI, E.C. (Org.). **Homicídios no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- PINHO DE MELLO, João Manuel. Crime, Castigo, Derminismo socioeconômico. São Paulo, **Valor Econômico**. Caderno Eu Fim de Semana. 23 a 25 Fev. 2007. P. 12-15.
- PRIVATIZAÇÃO das cadeias: proposta será arquivada. **Diário Catarinense**, Florianópolis, 8 dez. 2010, p.26
- POR SUPERLOTAÇÃO quatro ladrões liberados. Mafra. **Diário Catarinense**, 5 mar. 2011, p.23.
- RIBEIRO, Armando Lúcio. **Privatização (Terceirização) dos Presídios**. Disponível em http://www.mp.rn.gov.br/artigo/caops/caopjp/teses/privatizacao_presidios.pdf. Acesso em 16 de maio de 2010.
- SANTOS, Jorge Amaral. **As parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro**. Trabalho de conclusão de curso: Pós graduação em Direito – Universidade Caxias do Sul – RS. 2008(a). Disponível em < <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=13521>>. Acesso em 07 de outubro de 2010.
- SANTOS, Ana Carolina Anzeliero. **Privatização do Sistema Prisional Brasileiro**. 2008. Disponível em:< www.qfaa.com.br/visualizar_artigos_3> Acesso em 10 set. 2010.
- SANTOS, Richard Harrison Chagas dos. **Relatório anual**. Penitenciária Industrial de Joinville (Jocemar Cesconeto). 30 páginas. Joinville, 2009.

- SEIBEL, Erni José. O declínio do Welfare State e a emergência do estado prisional. Tempos de um novo puritanismo? **Revista Civitas, de Ciências Sociais**, Porto Alegre, RS. Ano 5, vol. 5, n.1, Jan/Jun 2005. P. 93-107.
- SCHERP, Diogo. **Nem parece presídio**. Revista Veja, 25 fev. 2009. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/250209/p_084.shtml>. Acesso em: 31 de agosto de 2010.
- SILVA, Wagner Luiz da. Debate sobre PPP na UFMG. **Curso de Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara**. 14 set. 2009. Disponível em <<http://www.domtotal.com/direito/pagina/detalhe/24759/debate-sobre-ppp-na-ufmg>>. Acesso em: 4 fev. 2011.
- SILVA, Cosmo Sobral da; BEZERRA, Everaldo Batista. **A terceirização de presídios a partir do estudo de uma penitenciária do Ceará**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 645, 14 abr. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6541>>. Acesso em: 17 maio 2010.
- SOARES, Sergei Soarez Dillon. Educação: um escudo contra o Homicídio? **Texto para discussão nº 1298**. IPEA, Brasília, Ago.2007.
- VARELLA, João. Estados brasileiros ficam acima de índice "epidemiológico" de violência da OMS. **R7 NOTÍCIAS**, 24 fev. 2011. Disponível em WWW.R7.com.
- VARGAS, Diogo. Inexplicável: jovem, assaltante e matador está à solta. Florianópolis. **Diário Catarinense**, 6 mar., 2011, p.36.
- VECHI, Sicilia. Onze Escapam de Delegacia do Litoral. **Diário Catarinense**. Florianópolis, 11 fev. 2009, p.22.
- WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 2001.
- WASELFISZ, Júlio Jacobo. Mapa da Violência - Os Jovens do Brasil. **Instituto Sangari/Ministério da Justiça** Brasil, fev. 2011.
- ZANIN, Joslene Eidam; OLIVEIRA, Rita de Cássia da Silva. Penitenciárias privatizadas: educação e ressocialização. **Revista Práxis Educativa**, Ponta Grossa, PR. Vol. 1, n. 2, jul./dez. 2006. p. 39-48. Disponível em <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/html/894/89410205/89410205.html>>. Acesso em: 16 de maio de 2010.