

KÁLITA LIMA SILVA

**A UTILIZAÇÃO DO MODELO DE TERCEIRIZAÇÃO NO SISTEMA  
PENITENCIÁRIO BRASILEIRO**

CURSO DE DIREITO – UniEVANGÉLICA

2018

KÁLITA LIMA SILVA

**A UTILIZAÇÃO DO MODELO DE TERCEIRIZAÇÃO NO SISTEMA  
PENITENCIÁRIO BRASILEIRO**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho Científico do curso de Direito da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação do professor M.s. Alessandro Gonçalves da Paixão.

ANÁPOLIS – 2018

KÁLITA LIMA SILVA

**A UTILIZAÇÃO DO MODELO DE TERCEIRIZAÇÃO NO SISTEMA  
PENITENCIÁRIO BRASILEIRO**

Anápolis, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

Banca Examinadora

---

---

## RESUMO

Esta monografia tem por objetivo analisar os enunciado que descrevem a utilização do modelo de terceirização no sistema penitenciário brasileiro, e se ele vem sendo ou não aplicado. Do ponto de vista metodológico compilamos algumas informações para análise e crítica, apresentando de maneira clara e didática, um panorama entre as posições contrárias e favoráveis a terceirização com base em doutrina, jurisprudências dos Tribunais Pátrios, assim como em artigos científicos. Sobre a problematização, foram propostas três questionamentos: a) Como foi a evolução histórica desse modelo de terceirização no Brasil? b) O que é o modelo de terceirização para o sistema penitenciário brasileiro? Quais são os elementos necessários para caracterizar sua utilização no Brasil? c) Qual o posicionamento da doutrina e jurisprudência sobre a utilização do modelo de terceirização no sistema penitenciário brasileiro? Para responder a esses questionamentos, a pesquisa foi dividida em três capítulos. No Primeiro, quando surgiu a terceirização dos presídios. No Segundo, parceria administrativa, inovando o sistema prisional. É finalmente no terceiro, Existem posições contrárias e favoráveis à terceirização do sistema penitenciário.

**Palavras-chave:** Terceirização. Parcerias Público-Privado. Sistema penitenciário. Administração. Detentos.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	01
<b>CAPÍTULO I - EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MODELO DE TERCEIRIZAÇÃO</b> .....	03
1.1- A PPP no Brasil.....	03
1.2- A PPP no mundo.....	04
1.3- Viabilidade e obstáculos da terceirização .....	05
1.4- Obrigações dos contratantes .....	08
<b>CAPÍTULO II - A UTILIZAÇÃO DO MODELO DE TERCEIRIZAÇÃO NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO</b> .....	10
2.1- A realidade do sistema penitenciário .....	10
2.2- Casos Práticos .....	11
2.3- Argumentos contrários à terceirização .....	14
2.4- Argumentos favoráveis à terceirização .....	16
<b>CAPÍTULO III- FIXAÇÃO DO MODELO DE TERCEIRIZAÇÃO</b> .....	18
3.1- Leis de execução penais.....	18
3.2- Serviços delegáveis e indelegáveis .....	21
3.3- Posicionamentos da Doutrina .....	21
3.4- Pareceres de juristas.....	23
<b>CONCLUSÃO</b> .....	29
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	31

## INTRODUÇÃO

Discute-se acerca da utilização da terceirização dos presídios no Brasil, analisando se esta prática tem respaldo no ordenamento jurídico e do ponto de vista metodológico, propõe apresentar, de maneira clara e didática, um panorama entre as posições contrárias e favoráveis a terceirização com base na doutrina, jurisprudências dos Tribunais Pátrios, assim como em artigos científicos.

Foram propostas três questionamentos: a) Como foi a evolução histórica desse modelo de terceirização no Brasil? b) O que é o modelo de terceirização para o sistema penitenciário brasileiro? Quais são os elementos necessários para caracterizar sua utilização no Brasil? c) Qual o posicionamento da doutrina e jurisprudência sobre a utilização do modelo de terceirização no sistema penitenciário brasileiro? Para responder a esses questionamentos, a pesquisa foi dividida em três capítulos.

No primeiro, quando surgiu a terceirização dos presídios, os presos eram vistos como instrumentos de lucro para os novos gestores, que na verdade eram empresários. Somente há poucos anos os detentos passaram a ser sujeito de direitos, devendo, portanto, assegurar-lhes respeito à dignidade com um tratamento humano e justo e visando à sua ressocialização. Sabemos que estas não são as realidades dos presos. A verdade é que estes vivem em condições precárias e desumanas devido às más condições de nossos estabelecimentos prisionais, fazendo com que a pena de prisão não cumpra o seu papel.

No Segundo, o administrador privado juntamente com o Estado faz parceria administrativa, inovando o sistema prisional. A terceirização não pode ter

por objeto a atividade-fim, qual seja a execução da pena, devendo se ater apenas às atividades de suporte como hotelaria, vestuário, serviços médicos e odontológicos, manutenção de instalações, dentre outros.

É Finalmente no terceiro, existem posições contrárias e favoráveis à terceirização do sistema penitenciária, pode-se observar que não há uma proibição legal quanto à parceria público-privada na gestão do sistema penitenciário brasileiro de acordo com o ordenamento jurídico vigente, mantendo o poder público o controle de fiscalização sobre o novo sistema de gestão.

# **CAPÍTULO I –EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MODELO DE TERCEIRIZAÇÃO**

## **1.1 A PPP no Brasil**

As primeiras colocações referentes às PPPs surgem a partir da implantação do programa de reforma do Estado desenvolvido nos anos 90. O então presidente Fernando Henrique Cardoso, juntamente com o ministro de Estado Bresser Pereira, desenvolve a política de terceirizações, a flexibilização de monopólios públicos e as políticas de estímulo do terceiro setor, conforme afirma Sundfeld:

O tema surgiu com o programa de Reforma do Estado desenvolvido no Brasil a partir do início da década de 90 do século passado e que teve seu ápice no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), com a terceirização de grandes empresas federais, a flexibilização de monopólios de serviços públicos e o estímulo ao Terceiro Setor. (SUNDFELD, 2005, p. 129).

Não se pode afirmar que o surgimento das PPPs seja um fenômeno isolado, já se havia iniciado uma mudança no padrão das contratações públicas, gerando reformas na atuação do Estado. Assim alguns autores começaram as pesquisas tentando definir essa nova forma de gestão compartilhada, diversos foram os conceitos afirmando que as PPPs tinham características diferenciadas, em relação a outros contratos públicos, de acordo com Justen Filho:

Parceria público-privada é um contrato organizacional, de longo prazo de duração, por meio do qual se atribui a um sujeito privado o dever de executar obra pública e (ou) prestar serviço público, com ou sem direito à remuneração, por meio da exploração da



infraestrutura, mas mediante uma garantia especial e reforçada prestada pelo Poder Público, utilizável para a obtenção de recursos no mercado financeiro. (2010, p.89)

O Brasil tomou essa iniciativa baseada nas experiências de outros países, porém somente mais tarde houve uma preocupação em normatizar as PPPs conforme profere Di Pietro:

Mais uma vez sob inspiração do direito estrangeiro, em especial do direito comunitário europeu, o direito brasileiro, pela Lei nº 11.079, de 30.12.2004, cria novas modalidades de contratos administrativos, a concessão patrocinada e a concessão administrativa – sob o título de parcerias público-privadas – PPP. Pela justificativa que acompanhou o projeto de lei ao Congresso Nacional, verifica-se que os objetivos são o de suprir a falta de disponibilidade de recursos financeiros, aproveitar a eficiência do setor privado, obter investimentos que supram as demandas desde as áreas de segurança pública, saneamento básico até as de infraestrutura viária ou elétrica. ( 2014, p. 324).

Cabe ressaltar que as PPPs no Brasil antes de serem normatizadas no âmbito federal, já haviam sido normatizadas e implantadas em âmbito estadual como Minas Gerais (o pioneiro), Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Distrito Federal, Góias, Bahia, Ceará, Rio Grande do Sul e Amazonas.

## **1. 2 A PPP no mundo**

O termo Parceria Público-Privada (PPP) pode ser utilizado de forma ampla ou estrita. O Conselho de Infraestrutura Pública e Privada do Banco Mundial define PPPs como acordos contratuais de diferentes naturezas, nos quais duas partes dividem direitos e deveres durante a duração do contrato. (OLIVEIRA; OLIVEIRA FILHO, 2013).

Em vários países, a definição de PPP abrange o que está regulado no Brasil como concessão e, em outros, está associada a um processo de licitação terceirizado, através de consultorias. É vista diferentemente em países onde a escolha de aplicações de recursos públicos é decidida em conselhos ou legislativos e onde os desembolsos são feitos através do poder executivo, exclusivamente. Assim, comparações internacionais devem ser vistas com cautela em função do país citado, de sua legislação e cultura. (BONOMI; MALVESSI, 2008).

O Reino Unido foi pioneiro na introdução de um modelo particular PPP, denominado Iniciativa de Financiamento Privado. Foi inicialmente introduzido pelos governos da Sn<sup>o</sup> Thatcher para financiamento, construção e manutenção de toda a infra-estrutura pública. O potencial de exportação do modelo PPP britânico foi logo inicialmente percebido. As entidades governamentais reconheciam que o modelo proporcionou um estímulo acrescido à indústria de construção britânica e o facto do modelo PPP estar a ser adaptado em todo o mundo. (SILVA; 2016)

O modelo inglês foi estruturado como uma opção à terceirização e ao sistema anterior, que mantém a autoridade governamental como responsável pela propriedade, manutenção e operação de ativos de interesse público. (PASIN; BORGES, 2003).

A experiência das PPPs foi se expandindo para outros países. Na Alemanha, por exemplo, até recentemente, havia pouco interesse nas parcerias público-privadas, à exceção de um pequeno número de projetos de transporte de grande visibilidade. A reforma fiscal, contudo, provocou significativa queda na arrecadação, o que, somado à elevação dos custos de reestruturação, levou o poder público a olhar com mais seriedade para esta opção. Hoje, alguns projetos-piloto já começam a surgir na esfera estadual, especialmente em áreas como a de educação. (DINIZ, 2004).

### **1.3 Viabilidade e obstáculos da terceirização**

No mundo globalizado, com um mínimo intervencionismo estatal, a terceirização vem sendo utilizada pelo Estado em vários tipos de serviços públicos, como telefonia, água, esgoto, eletricidade, dentre outros. É nesse contexto que surge a ideia de implantar a terceirização no sistema prisional, cujo objetivo é desafogar o Estado de funções que podem ser prestadas por terceiros e possibilitar, enfim, seja assegurada a dignidade da pessoa humana do indivíduo que se encontra encarcerado.

A execução da pena sempre pretendeu ser uma atividade jurisdicional com a Lei de execução Penal (Lei n. 7.210 de 11-07-1984), o carácter jurisdicional e

processual de execução ficou demarcado, desde então a administração penitenciária participa da atividade jurisdicional do estado e é indelegável. Desse modo, verifica-se que a Lei de execução Penal, em seu art. 34, além de proibir que o trabalho carcerário seja gerenciado por empresas terceirizadas, proíbe, também a delegação da gestão penitenciária aos particulares.

Para estabelecer uma relação entre o que se auferir com trabalho do preso e com o que este recebe, em termos de assistência, os artigos 28 e 29 da Lei de execução Penal, deixa claro que o trabalho do condenado, além de ser um dever social e de proporcionar dignidade, tem a finalidade educativa e produtiva, sendo remunerado, mediante prévia tabela. O art. 31 diz que o trabalho é obrigatório na medida de suas aptidões e capacidade. Se o preso não trabalhar, isso será um forte indício de que ele não está preparado para reintegração social. Por outro lado, havendo recusa do trabalho, poderão ser aplicadas sanções disciplinares, conforme previsto no art. 53 da LEP.

A permissão de explorar o trabalho do detento é expressa também pela Lei de execução Penal que em seu art. 33 regulariza trabalho terceirizados do preso, e chega mesmo a permitir o trabalho externo, inclusive para detentos que compram pena em regime fechado, seja esse trabalho realizado em obras públicas ou entidades privadas, desde que haja medidas cautelares contra fuga e em favor da disciplina.

No que se refere à remuneração pelo trabalho do preso, conforme as parcerias entre o Estado e a empresa privada, não há monopólio do estado, podendo ser de uma empresa terceirizada, desde que assuma responsabilidade pela assistência ao preso e esteja arcando com sua manutenção.

Fazendo uso de um discurso claramente marxista, que traça a associação entre capitalismo e criminalidade, relacionando a qualquer iniciativa privada que vise o lucro, tal como o faz FERREIRA (2007, p. 31):

Com a adoção desse novo modelo econômico neoliberal, constatou-se um aumento de criminalidade e das taxas de reincidência. Com a

terceirização das penitenciárias, o alto índice de encarceramento gera lucro aos empresários. A prática de um crime passaria a ser sinônimo de Lucro, tornando-se uma verdadeira fábrica. Essas empresas privadas que administram os presídios terceirizados se interessam somente pelos crimes considerados 'ponta leve do sistema', ou seja, de pequena e média segurança, ficando o Estado responsável com a parte mais problemática do sistema prisional.

O argumento contrário que se baseia na ideia de que o crime passa a ser negócio e os empresários desejam-no, portanto, parece ter pouca validade, pois sob essa ótica deveriam ser criticadas também as empresas que prestam serviços de segurança patrimonial, já que obtém lucro com a criminalidade crescente. Contudo, tal atividade é fruto da incapacidade do Estado e manter baixos os níveis de criminalidade e de garantir a segurança pública.

Conforme Nogueira (2016), no referente à soberania do Estado na execução de penas, o argumento é válido, mas em relação à questão da fiscalização de abusos, nota-se que o índice de corrupção e abusos na esfera pública é enorme, sendo que raramente há uma punição justa para esses os casos.

Em empresas privadas, raros são os casos em que o desrespeito a uma norma não acarrete na punição devida, e por vezes excessivamente rigorosa, do responsável pela infração. Além disso, a prestação do serviço é privada, mas a fiscalização do mesmo é estatal e realizada de dentro do presídio (NOGUEIRA, 2016).

Caso argumente-se que as empresas responsáveis pela administração da penitenciária almejam o mesmo lucro, e que quanto maior for o número de pessoas presas, maior será a quantidade de presídios administrados por empresas privadas, o argumento pode ser combinado com a seguinte linha de pensamento: Se aumentarem o número de presídios, isso tende a diminuir a superlotação, o que é um aspecto positivo; não é a terceirização o motivo do aumento de detentos, que vem ocorrendo há décadas; e se parte do contingente policial foi deslocado das penitenciárias, o patrulhamento e o atendimento de ocorrências podem tornar-se mais eficientes, beneficiando a segurança pública. (NOGUEIRA, 2016).

#### 1.4 Obrigações dos contratantes

Visando as obrigações, defeitos e direitos do contrato criou as principais regras desse, objetivos estes que deveriam ser priorizado pelos gestores dessa:

1. Criação de novas vagas;
2. Vinculação dos recursos públicos utilizados para a manutenção do sistema prisional
3. Cumprimento da pena e guarda provisória, nos termos da lei de Execuções Penais;
4. Gerenciamento das unidades prisionais, de forma a permitir que o Estado cumpra sua função indelegável nas questões de execução penal. (PEIXINHO, 2009).

Deve ser deixado claro, que o surgimento dessa parceria entre o Estado e o setor privado, não tira da Administração Pública a possibilidade de criar, construir e administrar exclusivamente seus presídios.

Segundo esse crescente e atual modelo de parceria, que é uma tentativa de se melhorar tanto a infraestrutura como a qualidade de vida do preso e ainda diminuir a crescente e presente reincidência, a iniciativa privada é restrita e obrigada a realizar as seguintes atividades, conforme nos mostra Manoel Messias Peixinho

1. Construção de novos presídios;
2. Prestação de serviços em unidades e nas já existentes, com a conservação dos presídios e acessórios e a execução de reparos e reformas necessárias;
3. Fornecimento de alimentos aos internos, prestação de assistência social, médica, odontológica, psicológica e psiquiátrica aos internos;
4. Realização de cursos profissionalizante aos internos, estabelecendo, se necessário, convênio com entidades públicas ou privadas;
5. Incentivo a pratica de esportes e recreação aos internos. (PEIXINHO, 2009).

Com as PPPs o Estado não investe, diretamente, na construção e manutenção do complexo penitenciário, pois esse ônus fica a cargo do parceiro privado e, com a criação de novas unidades prisionais, a tendência é de que o problema da superlotação carcerária seja significativamente minimizado. Quanto à obediência aos requisitos previstos na Lei de Execuções Penais referentes ao cumprimento da pena (em condições dignas) e na Constituição Federal (dignidade

da pessoa humana), o parceiro privado tem a obrigação contratual de cumpri-los, haja vista que a desobediência a essas obrigações gerará sanções administrativas e, principalmente, pecuniárias, por parte do Estado-contratante. Nesse sistema, em princípio, o preso terá oportunidade de cumprir sua pena de forma digna e haverá instrumental adequado para possibilitar que ele alcance a ressocialização, retornando, finalmente, ao convívio harmônico em sociedade. (SANTOS, 2010).

## **CAPÍTULO II - A UTILIZAÇÃO DO MODELO DE TERCEIRIZAÇÃO NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO**

### **2.1- A realidade do sistema penitenciário**

A realidade do sistema penitenciário brasileiro não é muito animadora, é pacífico entre grande parte da doutrina e dos gestores do sistema, que ele apresenta falhas, como a superlotação, a falta de condições de reeducação, a corrupção, dentre outros problemas. (KUEHNE, 2001).

Esta realidade dificulta o cumprimento do objetivo da execução penal, que segundo o art. 1º da Lei 7.210, Lei de Execução Penal – LEP é “efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”. (KUEHNE, 2001).

A LEP, nos artigos 83 e seguintes, prevê que o estabelecimento penal deverá conter áreas para assistência, educação, trabalho, recreação e prática esportiva para os apenados, bem como deverá respeitar um limites de lotação compatível com sua estrutura e finalidade, separando os presos provisórios daqueles com sentença transitada em julgado. Disposições estas que são constantemente desobedecidas. (KUEHNE, 2001).

Este ambiente superlotado, além do evidente desconforto causado pela superpopulação, favorece a disseminação de doenças, as más condições de higiene e dificulta qualquer medida de ressocialização.

Para Kuehne o indivíduo sai do sistema penitenciário pior do que entrou, porque no cárcere é:

submetido a maus-tratos, em função do problema da superpopulação carcerária, à falta de higiene, à falta de trabalho, à carência médica, à carência jurídica, ao uso de drogas, à corrupção, aos abusos sexuais e a outras violências, enfim, que lhe são alvo no dia-a-dia, em verdade, bestializa-se, animaliza-se. (2001, p. 13),

Neste cenário, verifica-se também que a pena de prisão não consegue cumprir com a sua finalidade no ordenamento jurídico brasileiro, de, além de ser um meio de reprovação de uma conduta, ser um modo pelo qual o apenado se ressocializará.

Como forma de melhorar esta situação, inúmeras sugestões tem sido propostas, algumas com o intuito de restringir o uso das penas privativas de liberdade, através de medidas alternativas e de descriminalização de algumas condutas, e outras com a intenção de melhorar as condições de cumprimento das penas, através de terceirizações, e do instituto das parcerias-público privadas. (KUEHNE, 2001).

O DEPEN, visando a melhoria do sistema, criou o Plano Diretor do Sistema Penitenciário, que consiste em um mecanismo de planejamento que contém um conjunto de ações a ser implementado pelas Unidades Federativas, a curto, médio e longo prazo, visando o cumprimento dos dispositivos contidos na Lei nº 7.210/84 – Lei de Execução Penal. (KUEHNE, 2001).

Ele é composto por 22 metas definidas pela União e que abrange de forma ampla às necessidades existentes para que se possa reestruturar o atual modelo penitenciário. As metas são referentes a inúmeros aspectos, desde o acesso a justiça por parte dos presos, até condições dos estabelecimentos prisionais, qualificação dos agentes prisionais e assistência aos egressos, entre outros. (KUEHNE, 2001).

## **2.2- Casos práticos**

A primeira experiência da Parceria Público Privada no sistema prisional foi com a Penitenciária Industrial de Guarapuava, inaugurada em



12 de novembro de 1999, no estado do Paraná. A iniciativa privada coube o serviço de hotelaria e alguns outros serviços. O custo da obra foi de R\$ 5.323.360,00 (cinco milhões trezentos e vinte e três mil trezentos e sessenta reais), com capacidade para custodiar 240 presos, cada cela possui 6 m<sup>2</sup> e abriga dois presos. A penitenciária compreende uma fábrica de móveis, no qual a maioria dos presos trabalha, onde recebem 75% do salário mínimo, já que são descontados 25% para o Fundo Penitenciário do Paraná. A empresa contratada é responsável também pela administração e segurança interna do presídio, no que cabe a realização de serviços como, hospedagem, recursos humanos, serviços psicológicos, educacional, jurídico, alimentação, saúde e recreação. Ao Estado cabe o controle e supervisão do presídio. (CORDEIRO, 2006)

A Penitenciária Industrial Regional do Cariri está localizada na cidade de Juazeiro do Norte – CE, e seguiu o mesmo modelo que a Penitenciária Industrial de Guarapuava no Paraná, e foi inaugurada em de 2001, e teve o custo da obra no valor de R\$ 5.703.006,63 (cinco milhões setecentos e três mil e seis reais e sessenta e três centavos). Possuindo uma capacidade para custodiar 544 presos, no entanto, como é uma penitenciária de segurança média, possui 179 celas de uso coletivo, ficando assim, cerca de 03 presos em cada cela. (CORDEIRO, 2006)

A penitenciária dispõe de quadras de esportes em cada pavilhão, salas para atividades educacionais, orientação religiosa, televisão e música, e, ainda, oficinas para qualificação profissional dos presos. (CORDEIRO, 2006)

O primeiro presídio totalmente privado, o qual passou por licitação de construção até a custódia do preso, sendo regido pela Lei das Parcerias Público Privada e não pela Lei de Licitações, como os outros, foi o Complexo Penitenciário Público Privado que fica em Ribeirão das Neves, região metropolitana de Belo Horizonte-MG, e é visto pelo governo mineiro como uma boa opção para aumentar as possibilidades de reinserção social do preso e oferecer alimentação, vestuário e atendimento médico de forma mais rápida e dinâmica.(CAETANO, 2017)

Segundo os últimos dados no presídio de Ribeirão das Neves, há 2016 detentos custodiados. O governo do estado de Minas Gerais garante que não há

possibilidade de superlotação deste presídio. (BERGAMASCHI, 2017)

No sistema presidiário de Minas Gerais, o custo mensal de cada preso é de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), sendo metade deste valor, no caso R\$ 1.750,00 (um mil setecentos e cinquenta reais) para despesa com o custodiado e manutenção do presídio e a outra metade do valor para pagamento da construção do presídio. (BERGAMASCHI, 2017)

De acordo com o Ministério da Justiça, o custo por capita mensal, nas 1.420 (um mil e quatrocentos e vinte) penitenciárias estaduais do país, é em média de R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais). (SACCHETTA, 2014)

Nos quatros presídios federais de segurança máxima, Campo Grande, Catanduva, Porto Velho e Mossoró, que custodiam os criminosos mais perigosos do país e chefes de quadrilhas organizadas, o custo por mês de cada preso é de R\$ 3.450,00 (três mil quatrocentos e cinquenta reais), em média, e a maior parte desse valor é para pagar os salários dos servidores públicos. (CAETANO, 2017)

O perfil definido é de presos capazes a trabalhar e a estudar. De acordo com a Secretaria de Defesa Social de Minas Gerais, o perfil exato dos tipos de crimes cometidos por essas pessoas, não será informado. (SACCHETTA, 2014)

O consórcio ainda terá de cumprir metas para impedimentos de fugas e eventos graves, como motins e rebeliões. Caso aconteçam fatos assim, a remuneração do consórcio terá descontos. Quesitos como higiene e iluminação são também avaliados e implicam em descontos na remuneração do consórcio, caso não sejam cumprido a contento. De acordo, com a legislação que definiu o modelo adotado pelo governo mineiro, os presos que não quiserem estudar ou ter treinamento profissional serão transferidos para outros presídios do Estado. (SACCHETTA, 2014)

O modelo do presídio é baseado no adotado pelo sistema prisional inglês, implantado no final da década de 1990. Diferentemente do modelo prisional norte-americano, o consórcio detentor da concessão em Riachão das Neves não pode lucrar com o trabalho do preso, assim como no modelo inglês. (SACCHETTA, 2014)

O Estado mantém seu dever de fazer cumprir as penas estabelecidas pela Justiça, acompanhando a execução das penalidades em conjunto com o Ministério Público, a Defensoria Pública, os Tribunais de Justiça e os Tribunais de Contas. A segurança externa, de muralhas e a escolta dos detentos também são responsabilidades dos órgãos públicos de segurança. (SACCHETTA, 2014)

Um agente público é responsável pela direção da segurança de cada unidade. Um conselho, formado pela Ouvidoria Geral do Estado, conselhos de direitos humanos, representantes de comunidades e do consórcio, ficará responsável por acompanhar a transparência da gestão e garantias dos condenados. (SACCHETTA, 2014)

Correa e Corsi explicam que no Complexo de Ribeirão das Neves existem dois diretores gerais, sendo um indicado pelo Poder Público e outro indicado pela concessionária. Onde um complementa a ação do outro. Além dos diretores gerais, há também dois diretores distintos para cada unidade do Complexo. Apesar de possuírem funções diferentes, há um aparente alinhamento estratégico de todo o corpo diretivo. (CORREA/CORSI, 2014).

### **2.3- Argumentos contrários à terceirização**

A terceirização dos presídios brasileiros seria uma forma do Estado passar a sua responsabilidade instaurada na constituição para uma organização privada, sendo esta totalmente encarregada da aplicação da pena de forma coercitiva. Igualmente, a iniciativa privada tende a ser mais 'acessível' ao cartel criminoso e sendo seu funcionamento pleno baseado pelo giro do lucro em que os presidiários geram, esta co-gestora poderia ir a falência. Conforme mostra Sedrez:

Outros aspectos preocupantes, que demonstram desvantagens na aplicação da terceirização, a possibilidade de falência da empresa co-gestora, a possibilidade de que as empresas privadas possam cair nas mãos de crimes organizados. (2008, p. 25),

Os serviços aos quais seriam prestados a empresa pelos presidiários, não seria benéfico a eles, pois é uma forma de pagar o próprio custo carcerário e não repassar ao direito de progressão da pena.

Para o Estado esse processo também não é vantajoso ao ver que a despesa para cada condenado seria o dobro junto a um ente privado. Como exemplifica Ferreira:

O contrato firmado entre o Estado e a empresa Humanitas, no Ceará, na cláusula quinta, inciso VI, menciona que a Administração Pública deverá reembolsar todos os gastos que a empresa gerenciadora do estabelecimento prisional tiver com os presos como serviços ambulatoriais, vacinas, médico-odontológico, dentre outros. (2007, p. 23)

Desta forma, deve-se notar o âmbito ético-moral a qual a terceirização irá trazer, ou seja, se a empresa prestadora do serviço estará somente com o fito lucrativo sob o preso e sua mão de obra ou há uma visão de auxiliar na ressocialização de cada um deles.

Portanto, o aspecto jurídico pode se confundir com o aspecto ético, apresentando-se inconstitucionalmente ao contexto ético-moral, uma vez que este fere o princípio da dignidade humana. Assim Ferreira esclarece:

Afinal, as empresas responsáveis pela administração da penitenciária almejam o lucro, em detrimento da dor do homem preso. Esta passa a ser visto como mero instrumento para a obtenção de lucro, tendo, portanto, sua dignidade ferida. O que traz preocupação em relação à terceirização das penitenciárias é o fato de que, quanto maior o sofrimento e a dor, maior será o lucro obtido. Assim, quanto maior o número de pessoas presas, maior será a quantidade de presídios administrados por empresas privadas. (2007, p. 28),

“Do ponto de vista ético será intolerável que um indivíduo, exerça domínio sobre outro, para obter vantagem econômica, do trabalho carcerário”. Todavia, observa-se que os presídios privados se responsabilizam somente por condenados classificados em pequena ou média periculosidade, ficando a incumbência do ente estatal para a construção e manutenção de estabelecimentos penitenciários de segurança máxima, onde abriguem os sentenciados qualificados como de alta periculosidade. (ARAÚJO JÚNIOR, 1995, p. 25).

Necessário se faz salientar que esses estabelecimentos penitenciários terceirizados abrigam apenas sentenciados considerados de pequena e média periculosidade, ou seja, os considerados “ponta leve do sistema”, ficando a cargo

do Estado os presos de alta periculosidade. Há de se observar que num presídio de segurança máxima os gastos são maiores, tanto para a sua construção quanto para a sua manutenção, e essa modalidade de penitenciária é de responsabilidade do Estado, sendo que a empresa privada é responsável pelos presídios considerados de média e pequena segurança. Desta forma, não se pode afirmar que as prisões administradas pela iniciativa privada produzem uma economia aos cofres públicos. (FERREIRA, 2007).

#### **2.4- Argumentos favoráveis à terceirização**

É pública e notória a precariedade do atual sistema prisional, que está passando por uma grave crise econômica e social. Convive-se com um sistema carcerário falido. Rômulo de Andrade Moreira (2006) afirma:

É indiscutível que a nossa realidade carcerária é preocupante. Os nossos presídios e as nossas penitenciárias, abarrotados, recebem a cada dia um sem número de indiciados, processados ou condenados, sem que se tenha a mínima estrutura para recebê-los e há, ainda, milhares de mandados de prisão a serem cumpridos. Ao invés de lugares de ressocialização do homem, tornam-se, ao contrário, fábrica de criminosos, de revoltados, de desiludidos, de desesperados. (2006, p.28)

Hoje, o homem que cumpre uma pena ou de qualquer outra maneira deixa o cárcere encontra diante de si a triste realidade do desemprego, do descrédito, da desconfiança, do medo e do desprezo, restando-lhe poucas alternativas que não o acolhimento pelos seus antigos companheiros.

Contudo, a sociedade está evoluindo, e diariamente estão sendo quebrados paradigmas, propiciando um novo modelo de administração das entidades públicas. Exemplo disto são as parcerias público-privadas que estão surgindo no ramo da execução penal. Essa tendência de terceirização no âmbito do sistema prisional deve ser compreendida como um novo modelo do Estado capitalista globalizado, denominado neoliberal, que praticamente sepultou o Estado de bem-estar social, surgido após a Segunda Guerra Mundial. (CARVALHO, 2006).

Caso este é o da Penitenciária Industrial de Joinville, considerada por muitos como sendo uma entidade modelo para os demais Estados do país.

Conforme se colhe do site do Ministério Público do Rio Grande do Sul, na Penitenciária de Joinville uma das 11 administradas em parcerias entre Estados e iniciativa privada no país não há grades enferrujadas, paredes com infiltração ou corredores com lâmpadas queimadas.

Essas condições tornam a primeira prisão privada de Santa Catarina modelo; lá existem salas de aula, com professores das redes municipal e estadual lecionam disciplinas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio; consultório odontológico, que funciona de segunda a sexta-feira. Além do dentista, a equipe de saúde terceirizada reúne psicólogos, enfermeiros, clínico-geral e psiquiatra; celas: cada uma abriga seis presos, que ali recebem todas as refeições, de onde só podem sair para estudar, trabalhar ou tomar banho de sol no pátio por duas horas.

Não foram registradas fugas ou rebeliões desde a fundação do presídio, em 2005. Os encarcerados são estimulados a trabalhar para reduzir a pena. Desta forma, constata-se que o egresso da referida instituição sai em condições de enfrentar a sociedade novamente, ou seja, em de regra, os detentos que frequentaram estas instituições terceirizadas recebem a atenção devida para a sua recuperação, evitando assim a reincidência.

Conforme afirma D'Urso: "Os modelos brasileiros de terceirização se baseiam nos americanos visando um menor custo para manter os presos assim diminuindo os gastos públicos e o incentivo as empresas privadas." (1996, p.24).

Porém não se verifica apenas um lado econômico vantajoso, até hoje nem um país julgou como inconstitucional as prisões privadas, e que há tempos o setor prisional brasileiro vem sendo tratada com desdenho resultando em inoperância e incompetência na maioria em suas administrações.

Dessa forma é importante ressaltar que a melhoria dos presídios através de terceirização dos mesmos não deve buscar de forma exagerada o lucro ou a economia e sim primeiramente a melhoria para com a dignidade e reabilitação social dos detentos. (D'URSO,1996).

## **CAPÍTULO III- FIXAÇÃO DO MODELO DE TERCEIRIZAÇÃO**

### **3.1 Leis de execução penais**

O Brasil todo vem enfrentando problemas com a falta de vagas no sistema prisional, além das péssimas condições em que se encontram os presídios, os detentos são submetidos a condições desumanas que violam as regras mínimas e mais básicas para o tratamento de presos e contrariam até a própria Lei de Execuções Penais. (SOUSA, 2009).

A falta de respostas para o estrangulamento das vagas do sistema carcerário paraense, que já é alvo de Ação Civil Pública movida pelo MP contra o Estado, preocupa o promotor de justiça Aldir Viana. Ele é categórico ao afirmar que o Estado do Pará, caso não encontre medidas para reverter o quadro de superlotação das carceragens, corre o risco de responder em tribunais internacionais por violação de direitos humanos (BRASIL, 1984).

Neste sentido contraria plenamente o Art. 1º da Lei de Execuções Penais que diz, in verbis: “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”. (BRASIL, 1984).

Porém, é de fácil constatação que os preceitos da referida Lei não são cumpridos, ou seja, o Art. 5º da LEP assevera que “os condenados serão classificados segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal” (BRASIL, 1984, *online*).

Entretanto, o Estado paraense demonstra que é só o que diz a Lei, pois, na prática, não se observam os ditames legais. Conforme informações do Ministério Público, em reportagem do Correio Braziliense divulgada no site Direitos Humanos (2007):

Jovem com 16 anos de idade sofreu uma série de abusos sexuais durante mais de 30 dias, em Abaetetuba, a 80 km de Belém. O caso agora está sob investigação. Quando a mãe da jovem e o Conselho Tutelar chegaram à delegacia para resgatá-la, um dos delegados informou que ela havia fugido. Segundo o Conselho Tutelar, a menina foi obrigada a manter relações sexuais com os prisioneiros em troca de comida. 'Eles cortaram o cabelo dela com uma faca para não dar muito na cara que se tratava de uma mulher'. Em um depoimento impressionante, a menor, detida por furto, relatou os fatos no processo encaminhados ao Ministério Público. Essa situação é grave e deve ser punida com rigor. É o Estado promovendo a violação dos direitos humanos com requintes de crueldade e sadismo. Infelizmente não é um caso isolado nem um 'desvio de conduta' de policiais e delegados corruptos e torturadores. Judiciário estadual sabia da situação. 'Aqui, no Pará, colocar homem e mulher na mesma cela é mais comum do que se imagina', disse o Frei Flávio Giovenale, bispo de Abaetetuba. Dos 27 dias que passou com os presos, a jovem 57 disse que só não fez sexo nos dias em que os detentos recebiam visitas íntimas de namoradas e esposas. (CAMPBELL, 2007).

Assim sendo, esses atos praticados na penitenciária caracterizam abuso, vez que o Art. 185 da LEP é taxativo ao afirmar que haverá excesso ou desvio de execução sempre que algum ato for praticado além dos limites fixados na sentença, em normas legais ou regulamentares.

Seguindo esta lamentável realidade, o Estado do Rio de Janeiro sofre com o mesmo descaso no setor de execução penal, em que é fácil visualizar o total descumprimento da Lei de Execuções Penais. Segundo Manuela Andreoni(2009, p.1)

Entre os quase 26 mil detentos do Rio, apenas 10% trabalham e 7,7% estudam, como informa o último relatório do Infopen (Sistema Integrado de Informações Penitenciárias). Entretanto, de acordo com a Lei de Execução Penal (LEP), as atividades seriam obrigatórias. Essas são apenas algumas das questões previstas pela lei que, mesmo em seu 25º aniversário, ainda não é cumprida.



O Art. 11 da LEP é taxativo ao afirmar que a assistência ao apenado será: I – material; II - à saúde; III - jurídica; IV - educacional; V - social; VI - religiosa. (BRASIL, 1984).

Especificamente no que tange à assistência educacional, o Art. 17 da LEP traça as suas diretrizes determinando que ela assegure a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado.

A iniciativa privada, por incrível que pareça, está respeitando os dispositivos da Lei de Execuções Penais, pondo-a em prática, por exemplo, a penitenciária Industrial de Guarapuava (Paraná), administrada pela empresa Humanistas, cabendo a esta executar todos os serviços necessários para o pleno funcionamento da penitenciária com hospedagem, recursos humanos, manutenção, alimentação, saúde, educação, serviços psicológicos. (CORDEIRO, 2006).

A penitenciária industrial de Joinville também é exemplo de respeito aos direitos humanos, além de seguir, à medida do possível, os ditames da Lei de Execuções Penais. Conforme noticiário publicado no jornal Gazeta News (2009):

Presos de Joinville recebem diploma de curso nesta sexta-feira [9/10/2009]. Detentos da Penitenciária Industrial de Joinville (PIJ) recebem nesta sexta-feira [9/10/2009], às 10 horas, diplomas de conclusão do Curso de Qualificação Profissional de Instalações Elétrica Predial e Residencial. A entrega dos certificados acontecerá nas dependências da Penitenciária, na rua Seis de Janeiro, s/nº - bairro Parque Guarani, e vai reunir autoridades e lideranças da região. Com a mesma metodologia e didática que é ensinada no Centro de Educação Profissional Dario Geraldo Salles (Cedup), de Joinville, os detentos receberam treinamento de 58/ 160 horas/aula. O curso é uma ação integrada entre as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDR), Educação e Segurança Pública e com o apoio da Gerência Regional de Educação e da Penitenciária Industrial de Joinville. Para a gerente de Educação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional (SDR) – Joinville, Clarice Portella de Lima, é importante que os presos participem desta qualificação profissional na área da construção civil e ainda da formação continuada sobre instalações elétricas. ‘Nossa intenção é desenvolver competências para que eles tenham uma vida social produtiva e mais possibilidades de inserção no mercado de trabalho’, destaca. O diretor da Penitenciária Industrial de Joinville, Richard Harrison, comenta que este curso fornece ensinamentos técnicos e

práticos aos presos, como uma ação de responsabilidade social. Já o diretor geral do Cedup, Oscar Maia, destaca que para os detentos frequentarem o curso devem ter concluído os Ensinos Fundamental ou Médio.

Ressalte-se que, pelo Art. 20 da LEP, o ensino fornecido aos detentos pode ser através de convênios com entidades públicas ou particulares, que instalem escolas ou ofereçam cursos especializados.

Destaque-se, também, a Penitenciária do Cariri, a qual possui 544 lugares, com o total de 179 celas. Dispõe a penitenciária do Cariri de 4 quadras de esporte, salas para atividades educacionais, orientação religiosa, e, além disso, existem várias oficinas, padaria, artesanato, fabricação de joias, artigos para calçados, horta, cozinha, conservação, limpeza, lavanderia etc. (Cordeiro, 2006). Como se nota, a Lei de Execuções Penais tem por objetivo central a ressocialização do detento, porém respeitando o princípio da dignidade da pessoa humana.

### **3.2- Serviços delegáveis e indelegáveis**

A diversidade de classificações existentes na doutrina e esclarece que a importância das classificações está em se agrupar, com precisão, serviços públicos diversos, levando-se em conta e extensão, o âmbito de incidência, a natureza, etc. Referido autor divide em: serviços delegáveis e indelegáveis. (CARVALHO FILHO, 2014).

Os serviços delegáveis são aqueles que comportam ser executados pelo Estado ou por particulares. Já os indelegáveis só podem ser prestados pelo Estado diretamente, ou seja, por seus próprios órgãos ou agentes. São os inerentes ao Poder Público centralizado e a entidades autárquicas e fundacionais e, em virtude de sua natureza específica, não podem ser transferidos a particulares, para segurança do próprio Estado. (CARVALHO FILHO, 2014).

### **3.3- Posicionamentos da Doutrina**

Alguns importantes nomes da doutrina brasileira discorrem sobre os aspectos da terceirização dos presídios no Brasil.

D'Urso (2003, p 16), um dos grandes defensores desse modelo de gestão, diz:

Registro que sou amplamente favorável à terceirização, no modelo francês, e as duas experiências brasileiras, uma no Paraná há um ano e outra no Ceará, há dois meses, há de se reconhecer que são um sucesso, não registram uma rebelião ou fuga e todos que orbitam em torno dessas unidades, revelam que a 'utopia' de tratar o preso adequadamente pode se transformar em realidade no Brasil. [...] Das modalidades que o mundo conhece, a aplicada pela França é a que tem obtido melhores resultados e testemunho que, em visita oficial aos estabelecimentos franceses, o que vi foi animador. Trata-se de verdadeira terceirização, na qual o administrador privado, juntamente com o Estado, faz parceria administrativa, inovando o sistema prisional. Já o modelo americano, o qual também visitei, tal seria inaplicável ao Brasil, porquanto a entrega do homem preso ao particular é total, fato que afrontaria a Constituição brasileira. [...]. De minha parte, não me acomodo e continuo a defender essa experiência no Brasil, até porque não admito que a situação atual se perpetue, gerando mais criminalidade, sugando nossos preciosos recursos, para piorar o homem preso que retornará, para nos dar o troco!

As parcerias público-privadas surgem como alternativa às licitações tradicionais, abrindo possibilidade ao Estado de realizar obras e serviços de forma imediata, sanando a demanda do sistema prisional mesmo sem prover recursos para esse fim. (OLIVEIRA, 2007).

Outra parte da doutrina se posiciona de maneira contrária à terceirização da gestão do sistema prisional brasileiro, elencando vários aspectos a serem observados antes da adoção de um novo modelo de gestão.

Determinados serviços públicos são privativos do Estado e não podem ser delegados a particulares, pois normalmente necessitam de atos de império e medidas compulsórias. Como exemplo, cita o serviço de defesa nacional, a preservação da ordem pública, entre outros. (MEIRELLES, 2012).

Cretella Junior (2002) posiciona-se de maneira semelhante ao falar sobre concessão de serviços públicos, ao afirmar que somente os serviços suscetíveis de remuneração por parte dos usuários e que não necessitem do emprego da força

contra os particulares relutantes ao seu cumprimento, existindo serviços que, por sua própria natureza, são privativos do poder público e só por este podem ser exercidos. Não é possível, assim, outorgá-los a particulares, sob pena de falência virtual do Estado, porque se criaria um organismo estatal dentro do próprio Estado.

As penitenciárias particulares, transformariam o objetivo da execução penal, subordinando a reinserção social do preso ao lucro que ele representa, não só pela taxa paga pelo Estado, como também por ser, no interior do presídio, mão de obra barata, dócil e manipulável. (CARVALHO, 1994).

De acordo com Moura (2011, p. 22):

Não há, na Lei, dispositivo que proíba a possibilidade de a gerência e operação material dos estabelecimentos penais serem exercidas por entidade privada. Porém, o controle e fiscalização do cumprimento e das condições da pena continuam a ser exercidos pelo juiz da execução, e a realização da atividade administrativa-judiciária, pelos demais órgãos da execução penal.

Analisando posições contrárias e favoráveis à terceirização do sistema penitenciário, pode-se observar que não há uma proibição legal quanto à parceria público-privada em sua gestão de acordo com o ordenamento jurídico vigente, mantendo o poder público o controle de fiscalização sobre o novo sistema de gestão.

### **3.4- Pareceres de juristas**

A questão crucial dos defensores da não terceirização é o ponto de vista materialista e a possibilidade de abuso do trabalho prestado pelo preso, uma vez que “temem a transformação dos presídios em unidades de trabalho forçado, tirando proveito da força laborativa do preso, que pode ser levado a excesso, e a criação de situação análoga ao escravagismo”. (NOGUEIRA, 2006 p.13).

No que concerne à ilegalidade das prisões terceirizadas, como bem aponta o professor Araújo Junior, (1995) a Constituição Federal (1988) “adotou princípios decorrentes da teoria personalista do homem, que se caracterizam por

declarar a indisponibilidade da pessoa humana e reconhecer no ser humano os atributos da personalidade”. (ARAÚJO JUNIOR, 1995 p. 35).

Ainda destaca que o objetivo teórico da administração penitenciária é combater a criminalidade, e não obter lucros, objetivo maior das empresas que desejam participar da administração penitenciária. Retirando esse lucro da própria existência da criminalidade, tais empresas não irão lutar contra a criminalidade, e se não tem tal interesse, não devem administrar prisões. (ARAÚJO JUNIOR, 1995 p.35).

Um forte obstáculo à terceirização se coloca se forma a partir do momento que a execução penal é atividade jurisdicional, sendo esta indelegável, de exercício exclusivo do Estado. Este é o maior dos embaraços políticos a respeito da terceirização carcerária, considerado o uso legítimo da força como prerrogativa estatal correr-se-ia o risco de relativizar a soberania do Estado. Há que observar, que as chamadas Associações de Proteção e Assistência ao Condenado (APACs) são organizações não governamentais que gerenciam, com a aprovação dos poderes constituídos, diversas penitenciárias brasileiras, estando a se toar como uma das possíveis soluções para o sistema penitenciário, no seu formato e doutrina próprios. (LOPES, 2011, p. 24)

De primeira vista, o termo terceirização dos presídios, pode insinuar a ideia de transferência do poder estatal para a iniciativa privada, que utilizará da mão-de-obra dos apenados, tão-somente visando lucro. No entanto o que se pretende é a transferência da administração das prisões para iniciativa privada, sem que isto implique na retirada da função do Estado, à qual é indelegável. (VIEGAS, 2013).

Resende, Rabelo e Viegas (2013) tentam demonstrar que administração dos presídios estaria sobre a responsabilidade da iniciativa privada, ficando o poder público com o apoio através de incentivos fiscais e subsídios, bem como fiscalização e controle, com apoio da sociedade, da imprensa e do Ministério Público.

De acordo com Cirino dos Santos (2013) no Brasil, a lei determinou que o trabalho do condenado como dever social e condição de dignidade humana, com

finalidade educativa e produtiva (art. 28 e §§, LEP), no entanto com duas importantes limitações: o trabalho do condenado somente pode ser gerenciado por fundação ou 30 empresa pública e deve ter por objetivo a formação profissional do condenado (art. 34, LEP).

Essas normas legais segundo Cirino dos Santos trazem o seguinte entendimento:

a) se o trabalho carcerário tem finalidade educativa e produtiva, nessa ordem, então a lei não permite a exploração lucrativa da força de trabalho carcerária; b) se a gerência do trabalho carcerário é exclusividade de fundação ou empresa pública e o trabalho carcerário está condicionado ao objetivo de formação profissional do condenado, então nem empresários privados podem gerenciar o trabalho carcerário, nem a força de trabalho encarcerada pode ser objeto de exploração lucrativa por empresas privadas, nem públicas (2013, p. 4).

Conforme Cirino dos Santos (2013), o poder disciplinar na execução das penas privativas de liberdade (art. 47, LEP) e das penas restritivas de direito (art. 48, LEP) compete à autoridade administrativa da prisão, ou seja, ao poder Executivo, (nas faltas leves e médias) e ao juiz da execução penal, ou seja, ao poder Judiciário, no caso de faltas graves (art. 48, parágrafo único, LEP).

Existem barreiras que devem ser sobrepostas para reforçar as vantagens da terceirização do sistema penitenciário. Sob a égide ética social, seria inadmissível que um indivíduo, além de exercer domínio sobre outro, receba vantagem econômica do trabalho carcerário. Tal argumento perpassa pela pretensão incomparável de ter a liberdade restrita e, ainda, ser explorado pela busca incansável de lucro pela iniciativa privada. Por tal razão que o trabalho, ainda que obrigatório, seria pautado em regras semelhantes ao realizado fora do estabelecimento, sem possuir caráter aflitivo para o condenado.

Para Rabelo e Viegas (2013), o trabalho do detento não visa a obtenção de lucro ao sistema prisional, mas proporcionar a valorização profissional e torná-lo apto a retornar ao mercado de trabalho quando deixar o estabelecimento penitenciário.

Em referência a posições contrárias, assim se posiciona Ferreira:

O que traz preocupação em relação à terceirização das penitenciárias é o fato de que, quanto maior o sofrimento e a dor, maior será o lucro obtido. Assim, quanto maior o número de pessoas presas, maior será a quantidade de presídios administrados por empresas privadas. Por tudo isso, com a terceirização, a desgraça do recluso será vista como fonte de lucro para os empresários responsáveis pela administração dos presídios. O preso volta a ser visto como mero objeto. Além disso, o Estado estaria delegando parte da autoridade que exerce sobre cada cidadão a um particular, enfraquecendo seu poder de coação e coerção (FERREIRA, 2007).

Pode parecer, em um primeiro momento, que a empresa privada não apresenta interesse no combate à criminalidade, porquanto pode embolsar lucro por conta da própria criminalidade. Além disso, que o domínio sobre o sujeito faz parte da natureza da pena e que exclusivamente ao Estado será moralmente lícito obter receita do mesmo.

Note-se que a própria LEP protege o detento no que tange a trabalho realizado dentro da penitenciária, o princípio ético está inserido nas regras mínimas para o tratamento dos reclusos, da ONU. No entanto não deve ser considerado, in casu, de forma absoluta porque a própria LEP, em benefício exclusivo do próprio interno, prevê a remissão da pena, redução do tempo a ser cumprido em relação ao de trabalho efetivado, como também o contexto pode ensejar a dita laborterapia, consistente na recuperação da pessoa através da dedicação ao trabalho lícito e remunerado (LOPES 2011).

Dias da Silva (2013) se mostra a favor da terceirização, sob o argumento de que:

É preciso, sem nos iludirmos com a fada Morgana da recuperação, assistir o preso e dar-lhe trabalho, necessário este à auto suficiência dos presídios e reconhecido como dever social e requisito da dignidade humana, levando-se em conta, em sua oferta, a habilitação, a condição penal e as necessidades futuras dos internos, assim como as oportunidades do mercado. É preciso discutir a ideia da terceirização, implantável em projetos pilotos, em regime de gestão mista, e cujas vantagens, múltiplas, são de ordem humana, operacional, legal e financeira (2013, p.85).

Os favoráveis a terceirização do sistema prisional se posicionam levando em consideração, segundo Nogueira (2006, p. 28) “a melhoria na condição de vida dos familiares, o incremento da atividade produtiva na região, redução dos gastos com o funcionalismo público e o aumento de vagas na iniciativa privada”.

Considere-se que se o preso estiver trabalhando, certamente receberá um salário que poderá ajudar no sustento da família. Além disso, muitos presídios brasileiros não contam com trabalhos no seu interior, com isso o preso passa o tempo todo ocioso. Capez (2004), ao analisar o sistema prisional posiciona-se com os seguintes argumentos:

O que se vê nos presídios brasileiros é um depósito de humanos, escolas do crime, fábrica de rebeliões. O Estado não tem recursos para gerir e construir presídios, sendo assim, a terceirização deve ser enfrentada não do ponto de vista ideológico ou jurídico, se sou a favor ou contra, tem que ser enfrentada como uma necessidade absolutamente insuperável, ou “terceirizamos” os presídios; aumentamos o número de presídios; melhoramos as condições de vida e da readaptação social do preso sem necessidade do investimento do Estado, ou vamos continuar assistindo essas cenas que envergonham nossa nação perante o mundo. Portanto, a terceirização não é questão de escolha, mas uma necessidade indiscutível é um fato (*apud* VIEIRA, 2011).

Destaca-se como fator positivo o baixo índice de evasão dos aprisionados nos presídios privados em comparação com as penitenciárias estatais, pois em alguns contratos havendo fugas este poderá gerar a rescisão. O criminalista Luiz Flávio Borges D'urso D' Urso se posiciona bastante favorável a terceirização de presídio:

Registro que sou amplamente favorável à terceirização, no modelo francês e as duas experiências brasileiras, uma no Paraná há um ano e outra no Ceará, há dois meses, há de se reconhecer que são um sucesso, não registram uma rebelião ou fuga e todos que orbitam em torno dessas unidades, revelam que a ‘utopia’ de tratar o preso adequadamente pode se transformar em realidade no Brasil. [...] (2009 *apud* ORTIGARA; PELISSARO, 2009, p. 4)

Para parte da doutrina, existem sérias discussões sobre a constitucionalidade deste modelo, deversas que a Constituição em seu art. 24, inciso



I, autoriza haja vista que os estados podem legislar concorrentemente sobre direito penitenciário, com normas complementares, com base nisso o Estado Paraná se tornou o pioneiro nesta modalidade de terceirização. Segundo Osório (apud NOGUEIRA, 2006) a terceirização de presídios é constitucional:

Não se tem a menor dúvida de que as parcerias público-privadas em presídios tem lastro jurídico adequado. Não se esta a propor, pura e simplesmente, a terceirização de presídios, nem a retirada do Estado desse vital setor. Ao contrário, quer-se reforçar a presença do Estado com novas parcerias, dentro de um ambiente de cooperação, comprometimento com metas e resultados. Quer-se agregar à legalidade o princípio de eficiência administrativa, ambos inscritos expressamente no artigo 37, caput, da Magna Carta. É o que autoriza e visa tornar realidade o projeto de Parceria público-privadas, uma das principais iniciativas do Ministério Federal do Planejamento (NOGUEIRA, 2006, p. 51).

Destaque-se que as atividades administrativas ainda permaneceriam com o Estado, Mas o cumprimento das atividades material (trabalho; comida; estudo, entre outros) seriam designadas a entidades privadas. Assim, o Estado continuaria arcando com suas obrigações: 'Afastaria qualquer tentativa de terceirizar as atividades jurisdicionais, bem como a atividade administrativa judiciária, que ainda seriam exercidas pelo Ministério Público e Conselho Penitenciário, nos termos da legislação específica' (RABEL; VIEGAS; RESENDE, 2011 p.32).

Guimarães destaca que o Estado a despeito da dificuldade de fiscalizar o empreendimento prisional:

Seria o responsável, em última instância pelo que ocorre aos apenados, pois constitucionalmente cabe a ele zelar pelo respeito a integridade física e moral do apenado, já que é o único detentor do direito de punir e a quem compete processar, julgar e executar a pena imposta (GUIMARÃES, 1995, p. 63).

A terceirização das prisões não tiraria a responsabilidade do Estado, podendo inclusive, gerar direito de regresso a favor deste contra o causador do dano no caso a empresa terceirizada.

## **CONCLUSÃO**

No decorrer deste trabalho ao analisar a estrutura atual do sistema prisional brasileiro observa-se que a situação é caótica e, preocupante, apresentando diversos problemas graves como: a falta de vagas, superlotação, falta de condições de higiene e saúde, rebeliões, ataques comandados por apenados de dentro das prisões, entre outros.

Ao analisar o ordenamento jurídico sobre a viabilidade legal da adoção deste sistema de gestão terceirizada dos estabelecimentos penais, a Lei 11.079/2004 que regula o sistema de parcerias entre o Poder Público e a iniciativa privada autoriza tal prática e a Lei Execução Penais estabelece a cooperação entre o Poder Público e a comunidade na execução penal.

O atual sistema carcerário necessita de urgente reorganização, visando propiciar ao preso condições dignas de estadia no estabelecimento penal, além de disponibilizar estudo, cursos profissionalizantes e trabalho ao reeducando, e de ressocialização do indivíduo, a partir da disponibilização de instrumentos adequados para sua reinserção na sociedade.

Tendo em vista o posicionamento dos nossos tribunais é possível enxergar a utilização da terceirização como um método real de melhoria do sistema carcerário brasileiro e conseqüentemente, de garantia de atendimento aos princípios constitucionais de dignidade da pessoa humana e de cumprimento dos padrões de organização e deveres definidos pela Lei de Execução Penal.

Na terceirização o administrador privado juntamente com o Estado faz parceria administrativa, inovando o sistema prisional. A terceirização não pode ter por objeto a atividade-fim, qual seja a execução da pena, devendo se ater apenas às atividades de suporte como hotelaria, vestuário, serviços médicos e odontológicos, manutenção de instalações, dentre outros.

Existem posições contrárias e favoráveis à terceirização do sistema penitenciária, pode-se observar que não há uma proibição legal quanto à parceria público-privada na gestão do sistema penitenciário brasileiro de acordo com o ordenamento jurídico vigente, mantendo o poder público o controle de fiscalização sobre o novo sistema de gestão.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDREONI, Manuela. **Vinte e cinco anos sem os direitos respeitados**. Disponível em <<https://www.ucamcesec.com.br/participacao/vinte-e-cinco-anos-sem-os-direitos-respeitados/>>. Acesso em: 27 de jan. 2018.

ARAUJO JUNIOR, João Marcelino de. **Privatização das prisões**. 1 Ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 1995.

ARAÚJO NETO, Eduardo. **Aspectos sobre a privatização dos presídios no Brasil**. Disponível em <<http://www.pgj.ce.gov.br/servicos/artigos/artigos.asp?iCodigo=76>>. Acesso em: 27 de jan. 2018.

ARAÚJO, Sérgio Luiz Souza. **A prisão: questionamentos acerca da ideia de ressocialização**. Disponível em: <[www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/download/](http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/download/)>. Acesso em: 27 jan. 2018.

ASSIS, Rafael Damaceno de. **A realidade atual do sistema penitenciário Brasileiro**. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3481/A-realidade-atual-do-sistema-penitenciario-brasileiro>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

BERGAMASCHI, MARA. **Com três anos, presídio privado em Minas Gerais não teve rebeliões**. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/brasil/com-tres-anos-presidio-privado-em-minas-gerais-nao-teve-rebelioes-20740890>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

CABRAL, Sandro; LAZZARINI, Sérgio. **Gestão privada com supervisão pública**. Disponível em: <<https://www.insper.edu.br/conhecimento/estrategia-e-gestao/desvendando-eficiencia-das-ppps/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

CAMPBELL, Ullisses. **Mulher mantida em cela com 20 homens**. Disponível em: <<https://direitos.org.br/mulher-mantida-em-cela-com-20-homens/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

CAPEZ, Fernando. **Direito público em pauta.** Disponível em: <[https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=10181](https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=10181)>. Acesso em: 29 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito penal.** 15 Ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 27. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CARVALHO, Pedro Armando Egydio de. **É conveniente privatizar os presídios?** Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo: 1994.

CORDEIRO, Gecianny Carvalho. **Privatização do Sistema Prisional Brasileiro,** Freitas e Bastos, Rio de Janeiro. 2014.

\_\_\_\_\_. **Privatização do sistema prisional brasileiro.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

CORREA, Gustavo Freitas. CORSI, Lucas Cavanha. O Primeiro Complexo Penitenciário de Parceria Público-Privada do Brasil. Fundação Getulio Vargas – São Paulo: **EaespGvpesquisa**– Conexão Local, 2014. Disponível em: <[http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/conexaolocal/o\\_primeiro\\_complexo\\_penitenciario\\_de\\_parceria\\_publico-privada\\_do\\_brasil.pdf](http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/conexaolocal/o_primeiro_complexo_penitenciario_de_parceria_publico-privada_do_brasil.pdf)>. Acesso em: 24 jan. 2018.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de direito administrativo.** 18. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

D'URSO, Luiz Flávio Borges. Palestra proferida por ocasião do Seminário TEMAS DE DIREITO E PROCESSO PENAL, coordenado pelo expositor, promovida pela **Ordem dos Advogados do Brasil**- Seção de São Paulo, em 12 de junho de 1996. Disponível em <<http://conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.26556>>. Acesso em: 23 jan.2018.

\_\_\_\_\_. **Direito criminal na atualidade.** São Paulo: Atlas, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FERREIRA FILHO, Nixon Duarte Muniz; REGNER, Rosana Nadja Silva Rego. **As parcerias público privadas: Concepções e aplicabilidade na realidade do Estado da Bahia.** Disponível em: [http://ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11680](http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11680). Acesso: 26 out. 2017.

FERREIRA, Maiara Lourenço. **A Privatização Do Sistema Prisional Brasileiro.** Presidente Prudente, 2007. Disponível em: <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/604/619>. Acesso em: 24 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. **A terceirização do sistema prisional brasileiro. Presidente Prudente.** Disponível em: <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewArticle/604>. Acesso em: 31 out. 2017.

FERREIRA, Paula Guimarães. **A estrutura do sistema prisional brasileiro frente aos objetivos da teoria da pena.** Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12093](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12093). Acesso em: 30 jan. 2018.

GANEM, Pedro Magalhães. **A terceirização no sistema prisional seria capaz de assegurar a dignidade humana do preso?** Disponível em: <https://pedromaganem.jusbrasil.com.br/artigos/175952807/a-terceirizacao-no-sistema-prisional-seria-capaz-de-assegurar-a-dignidade-humana-do-preso>. Acesso: 31 out. 2017.

GAZETA News. **Detentos recebem diploma de qualificação profissional em elétrica.** Disponível em: <http://www.agazetanews.com.br/noticia/policia/123738/pre-realiza-a-maior-apreensao-de-droga-do-ano-em-amambai>. Acesso em: 30 jan. 2018.

GELINSKI NETO, Francisco; FRANZ, Giovane. **A crise carcerária e a privatização do sistema prisional.** Disponível em: [http://www.apec.unesc.net/V\\_EEC/sesoes\\_tematicas/Temas%20Especiais/A%20CRISE%20CARCER%C3%81RIA%20E%20A%20PRIVATIZA%C3%87%C3%83O%20DO%20SISTEMA%20PRISIONAL.pdf](http://www.apec.unesc.net/V_EEC/sesoes_tematicas/Temas%20Especiais/A%20CRISE%20CARCER%C3%81RIA%20E%20A%20PRIVATIZA%C3%87%C3%83O%20DO%20SISTEMA%20PRISIONAL.pdf). Acesso em: 30 jan. 2018.

KUEHNE, Maurício. Privatização dos Presídios. **Revista CEJ**, Brasília, n. 15, set./dez. 2001.

LOPES, João. **legalidade e conveniência.** Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/18368>. Acesso em: 30 jan. 02018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 38. Ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. **Audiência debate modelo a ser adotado no sistema prisional do Estado**. Disponível em: <<http://www.casacivil.go.gov.br/post/ver/218983/governo-debate-acoes-para-o-sistema-prisional-em-goias>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. **Por dentro de um presídio privado distante**. Disponível em: <<http://asdep.com.br/imprensa-detalle/por-dentro-de-um-pres%C3%ADdio-privado>>. Acesso em: 22 jan.2018

MOREIRA, Rômulo de Andrade. **A privatização das prisões**. Disponível em: <<https://romulomoreira.jusbrasil.com.br/artigos/161694198/a-privatizacao-das-prisoos>>. Acesso em: 24 jan.2018.

MOURA, Viviane Braga de. **As parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro**. Disponível em: <<http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/275>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

NOGUEIRA, Carla Renata Ferreira. **Privatização do sistema prisional brasileiro**. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/530/525>>. Acesso em: 31jan. 2018.

NOGUEIRA, Sandro D' Amato. **Vitimologia**. 1ª ed.Brasília Jurídica, 2006.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; **Arbitragem e as parcerias público-privadas**. Parcerias público-privadas. São Paulo: Malheiros, 2013.

OLIVEIRA, Henricson Luiz Neves de. **Riscos a uma gestão privada do sistema penitenciário**. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=1848&revista\\_caderno=11](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1848&revista_caderno=11)>. Acesso em: 31 jan. 2018.

ORTIGARA, ElcioCândigo; PELISSARO, ElizângelaJackowski. **A privatização dos presídios**. Disponível em: <[http://artigocientifico.com.br/uploads/artc\\_1260646899\\_30.pdf](http://artigocientifico.com.br/uploads/artc_1260646899_30.pdf)>. Acesso em: 31jan. 2018.

PEIXINHO, Manoel Messias; CANEN, Dóris. **Âmbito de Aplicação das Parcerias Público-privadas no Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

\_\_\_\_\_. **Regulatório das Parcerias PúblicoPrivadas no Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

RESENDE, Carla de Jesus; RABELO, Cesar Leandro de Almeida; VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo. **A privatização do sistema penitenciário brasileiro**. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?artigo\\_id=9822&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?artigo_id=9822&n_link=revista_artigos_leitura)>. Acesso em: 28 jan. 2018

RIBEIRO, Ana Paula Brandão; SOUZA, Giuliano Adelmo de. **Parceria Público-Privada (Ppp) no Sistema Penitenciário Brasileiro: Maior Eficiência, Menor Custo?** Disponível em: <<http://www.fac.br/revista/index.php/revista/article/view/26/34>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

SACCHETTA, Paula. **Da Agência Pública Pública**. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2015/01/na-primeira-penitenciaria-privada-do-brasil-quantas>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

SANTOS, Jorge Amaral dos. **A utilização das parcerias público-privadas pelo sistema prisional brasileiro em busca da ressocialização do preso**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/13906/a-utilizacao-das-parcerias-publico-privadas-pelo-sistema-prisional-brasileiro-em-busca-da-ressocializacao-do-preso/2>>. Acesso em: 06 nov. 2017.

SEDREZ, Marilize. **A privatização Das Penitenciárias**. Itajaí, 2008. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Marilize%20Sedrez.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

SILVA, André Ricardo Dias da. **A privatização de presídios como mecanismo garante dos direitos fundamentais constitucionais na execução penal**. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/5667/A-privatizacao-de-presidios-como-mecanismo-garante-dos-direitos-fundamentais-constitucionais-na-execucao-penal-uma-tendencia-factivel-ou-falaciosa>>. Acesso em: 28jan. 2018

SILVA, Draciana Nunes da. **Terceirização no sistema prisional brasileiro**. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?artigo\\_id=9822&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?artigo_id=9822&n_link=revista_artigos_leitura)>. Acesso em: 28jan. 2018



juridico.com.br/site/?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=13884. Acesso: 06 nov. 2017.

SILVA, José Manuel Braz da; **Parcerias Público-Privadas**. 1ª ed. Coimbra: Almedina, 2016.

SILVA, Mozart Linhares da. **Do Império da Lei às grades da cidade**. Porto Alegre: Edipucrs, 1997.

SOUSA, Domingos Mazola Pereira de. **Abusos põem Pará em xeque**. Disponível em: <<http://www.assindelp.org.br/conteudo.php?go=5278&file=prisoos-sem-criterios.html>>. Acesso em: 27 jan. 2018.

VIDAL, Luís Fernando Camargo de Barros. **Privatização de presídios**. Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo: 1993.

VIEIRA, Renata dos Santos. **Privatização do sistema penitenciário brasileiro**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/pdf/cj035492.pdf>>. Acesso em: 27jan. 2018.