



*REVISTA TRANSGRESSÕES: CIÊNCIAS CRIMINAIS EM  
DEBATE, V.5, N.2, MAIO DE 2017*

## **ANÁLISE CRÍTICA DA PRIVATIZAÇÃO DO CÁRCERE COMO SOLUÇÃO AOS PROBLEMAS PENITENCIÁRIOS**

Luisa Angélica Mendes Mesquita  
Universidade de São Paulo  
Email: nuisi@hotmail.com

### **RESUMO**

O Direito Penal brasileiro situa-se em crise, porém, esta fundamenta-se em uma construção histórico-social e criminal de mais de 200 anos para então chegar ao nascimento do Estado Penal. Este Estado, inserido no contexto de mundo globalizado pós-moderno, caracteriza-se pelo surgimento de novos conflitos e pela sensação de insegurança, os quais encorajam a expansão do Direito Penal. Portanto, buscam-se respostas e alternativas eficientes, dentre elas, à luz de uma conjuntura de consolidação do modelo neoliberal, a privatização dos presídios visando solucionar os problemas carcerários e reduzir os gastos estatais. No entanto, esta parece apenas legitimar um sistema penal que já se mostrou falho e voltar-se para o estabelecimento de um novo âmbito de negócios. Sugere-se, então, uma análise crítica da privatização do cárcere como alternativa ao caos do sistema prisional, a partir da análise comparativa dos exemplos e modelos estrangeiros de privatização, bem como da observação crítica da realidade brasileira.

**Palavras-chave:** Criminologia. Privatização das prisões. Mercantilização do crime. Controle industrial do crime. Estado neoliberal.

## 1 INTRODUÇÃO AO PANORAMA CRÍTICO DO ENCARCERAMENTO NO BRASIL

Em levantamento feito pelo Departamento Penitenciário Nacional (Infopen, 2014), constatou-se novo recorde brasileiro no que diz respeito à população carcerária. Em números absolutos, o Brasil tem a quarta maior população prisional, qual seja, 607.731 pessoas privadas de liberdade em estabelecimentos penais, ficando atrás apenas dos Estados Unidos (2.228.424), China (1.657.812) e Rússia (673.818)<sup>1</sup>.

Contudo, há somente 376.669 vagas, totalizando um déficit de 231.062 vagas que gera uma assustadora taxa de ocupação de 161%. Em contramão aos demais países que nos antecedem no *ranking* das maiores populações criminais, de 2008 a 2014, a população carcerária brasileira aumentou em 33%, enquanto as dos Estados Unidos, China e Rússia diminuíram em 8%, 9% e 24%, respectivamente, tornando-nos líderes mundiais na taxa de encarceramento. Cumpre salientar ainda que, a despeito de princípios constitucionais e princípios processuais penais (dentre eles a presunção de inocência), da totalidade de inclusos no nosso sistema penal, 41% estão presos provisoriamente, ou seja, sem julgamento meritório definitivo<sup>2</sup>.

Esse encarceramento em massa, no Brasil, tem cor e classe social, servindo como um aparelho de poder para controle da população negra e pobre. Isto advém de uma herança histórica de mais de três séculos de escravidão cujos reflexos são visíveis até hoje como: (i) a instituição policial brasileira erigida com base no sofrimento físico como forma privilegiada de punição e por meio da internalização de meios sanguinários empregados no período colonial e (ii) a absorção dos alforriados nas cidades em um contexto de modernização incompleta e altamente desigual do país que somente perpetuou o padrão selvagem de manutenção da ordem na senzala e o estendeu para o controle dos homens livres e das classes subalternas<sup>3</sup>.

No entanto, durante os períodos formalmente democráticos, o Estado tenta controlar tais reflexos por meio de um discurso ideal de igualdade, liberdade e dignidade da pessoa humana. Logo, o caráter visível de repressão é atenuado pela incorporação de parte da classe

---

<sup>1</sup> DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seys.direitos/politica-penal/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em janeiro em 2016.

<sup>2</sup> DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Op. Cit.**

<sup>3</sup> MINHOTO, Laurindo Dias. As prisões do mercado in **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 55-56, 2002.

trabalhadora ao quadro institucional brasileiro, via regulação corporativista do conflito capital-trabalho, que se materializa na concessão paternalista de direitos sociais. Torna-se o marginalizado em um objeto dócil e útil que ocupa sua energia para a expansão do capital<sup>4</sup>.

Ainda assim, a realidade fática se constrói de forma diversa, ou seja, por meio das prisões enquanto depósitos inumanos das classes marginalizadas, como resultado desse *continuum* histórico de práticas autoritárias de controle do crime e da violência. A constatação se dá comparando dados do censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010<sup>5</sup> e do Infopen: a população brasileira é composta por 51% de negros e 48% de brancos, a composição do sistema prisional é de 67% de negros e 31% de brancos; 21,5% da população brasileira é jovem (18 a 29 anos) enquanto 56% das pessoas presas são jovens; o grau de escolaridade das pessoas reclusas é extremamente baixo vez (7% terminou o Ensino Médio e 54% sequer terminou o Ensino Fundamental) enquanto 32% da população brasileira tem Ensino Médio Completo. Apesar de não haver dados no que tange à renda, vê-se pelos dados supra que quem lota as prisões brasileiras são, sobretudo, jovens, negros e pertencentes à classe social baixa que não tem acesso sequer à educação.

Deste modo, resta claro que, atualmente, no modelo capitalista neoliberal há um Estado de Direito garantidor dos direitos fundamentais do ser humano desde que este pertença às elites econômicas de riqueza e poder, restando para a parcela marginalizada da população o Estado de Polícia.

## **2 CONTROLE SOCIAL E DIREITO PENAL NO BRASIL: A OPÇÃO POLÍTICO-CRIMINAL DE ENDURECIMENTO**

A atual situação do cárcere brasileiro é consequência do processo histórico da formação socioeconômica do país. O modelo de desenvolvimento econômico favoreceu de forma quase exclusiva uma parcela restrita da população em detrimento do restante da população. Isso, aliado a uma caótica urbanização, gerou uma enorme desigualdade social e violência urbana.

Em resposta à expansão da criminalidade os legisladores pátrios não recorreram a nenhuma corrente criminológica crítica ou a alternativas humanitárias e verdadeiramente reintegradoras, mas simplesmente tomaram medidas segregacionistas e populistas,

---

<sup>4</sup> FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: o nascimento da prisão**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2011.

<sup>5</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010**. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>>. Acesso em janeiro de 2016.

aumentando o encarceramento, especialmente por crimes patrimoniais e tráfico de drogas. Ocorreu uma guinada teórica em direção a um renovado *just deserves* (“fez por merecer”), práticas de sentenciamento mais rigorosas, seja por meio do aumento das penas ou pela “tolerância zero”, proliferação de presídios de segurança máxima, aumento das repressões policiais e outros.

Tal resposta foi reforçada com o apoio da mídia espetacularizada por meio da criação e difusão de uma sensação generalizada de insegurança e de uma cultura do medo à população. Dentre a vasta gama de tipos penais existentes na nossa legislação, a comunicação social se ocupa de divulgar somente alguns crimes. De mesmo modo, dentre as diversas pessoas que cometem crimes, apenas uma parcela é divulgada como sendo os únicos delinquentes existentes, usados, então, como bodes expiatórios ou “inimigos” da nação.

Das centenas de condutas tipificadas como crimes no nosso sistema penal, apenas cinco são imputados a 80% das pessoas presas. São eles: tráfico (27%), roubo (21%), homicídio (14%), furto (11%) e porte de armas (7%). Verifica-se que 38% responde por crimes contra o patrimônio - roubo, furto, receptação e latrocínio. Ou seja, conjuntamente os crimes patrimoniais e o tráfico de drogas correspondem a 65% da população carcerária (Infopen, 2014)<sup>6</sup>.

A consolidação de uma cultura punitiva concretizou a ideia de que punir mais seria o ideal, seja por meio da criação de novos tipos penais ou maximização de penas como a Lei de Crimes Hediondos (Lei 8.072/90) e a nova Lei de Drogas (Lei 11.343/06). Normas estas que aumentaram o encarceramento sem gerar qualquer retorno efetivo na diminuição de criminalidade ou na mudança da realidade fática socioeconômica que justifica tais condutas.

### **3 A CRISE DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE NO ÂMBITO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO**

A crise da pena privativa de liberdade, evidenciada pelo catastrófico cenário carcerário, se deve ao fato de que esta não tem cumprido com as suas funções manifestas (declaradas) dispostas em três principais correntes: teoria retributiva (ou absoluta), teorias preventivas (ou relativas) e teorias mistas.

Idealmente, as penas privativas de liberdade seriam para a proteção de bens jurídicos determinados pelo ordenamento jurídico em um ambiente de neutralidade, assegurando a convivência em sociedade pautada pela ideia de unidade, identidade e igualdade, auxiliados

---

<sup>6</sup> DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Op. Cit.**

pelas noções de retribuição e prevenção<sup>7</sup>.

Contudo, isso fica restrito somente a um plano formal, uma vez que através das definições legais de crimes e de penas, o legislador protege interesses e necessidades das classes e categorias sociais hegemônicas, incriminando condutas lesivas das relações de produção e de circulação da riqueza material, concentrada na área da criminalidade patrimonial comum, característica das classes e categorias sociais subalternas<sup>8</sup>. Há uma absorção dos subordinados, seja como mão de obra ou por meio do cárcere, visto que este cumpre o papel de incluir os excluídos do sistema, ainda que de maneira forçada servindo como depósito dos inúteis à lógica do capital, escancarando sua função de regulação e até mesmo de perpetuação da miséria. O Estado, ao remediar problemas sociais, gerados pela desregulamentação da economia, dessocialização do trabalho assalariado e outros, com o sistema punitivo, protagoniza o que Wacquant (2007, p.208)<sup>9</sup> chamou de ditadura sobre os pobres.

Dessa observação da realidade é que se depreendem as funções ocultas (reais) da pena privativa de liberdade. Essas funções são desdobramentos do exercício de controle social por meio dos sistemas jurídicos e políticos sem neutralidade, que instituem e garantem as condições materiais fundamentais da vida social, protegendo interesses e necessidades dos grupos sociais hegemônicos da formação econômico-social, com a correspondente exclusão ou redução dos interesses e necessidades dos grupos sociais subordinados.

O exercício do controle social por meio de um sistema altamente seletivo em prol da manutenção do *status quo* é acompanhado de um outro processo chamado de etiquetamento. Este ocorre por meio da criação de um estereótipo de criminoso no imaginário coletivo de forma que o sistema seja inoperante para qualquer outra clientela que não aquela catalogada nas características estereotipadas<sup>10</sup>. Assim, a existência de um perfil específico da população carcerária (pessoas pobres, jovens, negras e com baixa escolaridade) não são causas do delito, mas sim da criminalização. Além disso, o etiquetamento (também conhecido como teoria do *labelling approach*) do criminoso faz com que a pessoa assuma para si o papel que a sociedade lhe impôs, correspondendo a determinado comportamento.

Dessa forma, quando se pensa nas funções ocultas da pena privativa de liberdade, as

---

<sup>7</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da Pena de Prisão: causas e alternativas**. São Paulo: Saraiva, 4 ed., 2011, p 113-159.

<sup>8</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito penal: a nova parte geral**. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

<sup>9</sup> WACQUANT, Loïc. Rumo à militarização da marginalização urbana in **Discursos Sediciosos**, nº 15-16, 2007, p.208.

<sup>10</sup> ZAFFARONI, Eugênio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. Trad.: Vânia Romano Pedrosa e Amir Lopez da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 5ed. 2010, p.130.

instituições prisionais vêm cumprindo, com excelência, seu papel de controle da população mais vulnerável e submissa ao sistema, encobertas pelo falso pretexto de suas funções declaradas.

As prisões não reintegram, mas sim estigmatizam por meio de um ambiente carcerário cruel e desumano que seleciona especificamente seus clientes: os marginalizados da sociedade. Por meio do processo de prisionalização, a reclusão acaba por produzir um efeito negativo sobre o conceito que a pessoa tem de si mesma, como alguém destacado da sociedade.

Não bastasse a violência psicológica à qual os reclusos são submetidos, o ambiente carcerário por si só causa violações reiteradas. A ausência de estrutura física somada a superlotação, os maus tratos decorrentes não só das torturas físicas, mas também pela alimentação e condições de higiene inadequadas pela falta de orçamento ou pessoal técnico adequado geram um ambiente propício para a conflitividade. Grande parte das rebeliões são causadas pelas deploráveis condições materiais em que a vida carcerária se desenvolve.

O cenário atual é tão alarmante que no ano de 2015 a situação do sistema carcerário foi destaque da pauta do Supremo Tribunal Federal (STF). Na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347<sup>11</sup>, de relatoria do ministro Marco Aurélio, postulou-se que a Corte declarasse o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário e determinasse a elaboração de plano nacional com metas para sanar a inconstitucionalidade. Entendeu-se que, relativamente ao sistema penitenciário brasileiro, configura-se o chamado “estado de coisa inconstitucional” vez que se observa a violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no que diz respeito à dignidade humana, integridade psíquica e física.

#### **4 AS PROPOSTAS DE PRIVATIZAÇÃO DO CÁRCERE COMO ALEGADA SOLUÇÃO AOS PROBLEMAS DO SISTEMA PENAL**

Devido à crise não só da pena privativa de liberdade, mas também do Estado Penal no Brasil em clara dissonância com um Estado Democrático de Direito, situadas no contexto de uma sociedade que incorporou a cultura do medo e o populismo penal é que surgem diversas alternativas supostamente salvadoras. Além das movimentações pela redução da maioria penal (PEC 171/1993), pelo incremento do policiamento ostensivo sobre a sociedade, enfim, pelo amplo reforço dos mecanismos de controle do sistema penal, soma-se a solução

---

<sup>11</sup> BRASIL - Supremo Tribunal Federal. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347**. Relator Min. Marco Aurélio. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>>. Acesso em março de 2016.

feticizada da privatização da administração penitenciária, apresentada como panaceia para os problemas carcerários.

O debate sobre a privatização dos presídios chegou ao Brasil nos anos 80 em meio à fúria neoliberal que buscava tornar todos os setores da vida social organizados e funcionando segundo a lógica do mercado. Além disso, foi apresentada como solução, quase que mágica, para superar as dificuldades enfrentadas pelo Estado sem levar em consideração as substanciais diferenças entre as condições sociais e políticas dos países, nas quais havia sido aplicada<sup>12</sup>. Contudo, como sempre ocorre no Brasil, o debate foi conduzido principalmente por interesses políticos e econômicos que raramente colocam em primeiro lugar os interesses coletivos e o bem-estar da população. Deste modo, a mescla de propostas políticas populistas e interesses econômicos permitiram a instauração de algumas experiências de privatização de prisões sob modelos diversos no Brasil<sup>13</sup>.

Nesse sentido, essa alternativa é apenas mais uma das frentes pelas quais se expande e se recrudescer o punitivismo seletivo para manutenção e crescimento das pretensões capitalistas neoliberais. Contudo, essa frente é nitidamente a menos comprometida com as funções declaradas da pena privativa de liberdade, deixando claras as chamadas funções ocultas, pois a reintegração do apenado é excluída de suas metas, em prol da obtenção do lucro. As empresas privadas não são constituídas com objetivos humanitários, mas de lucro, havendo, então, uma contradição insuperável entre prisão e empresa<sup>14</sup>.

## **5 ORIGENS DAS CONCEPÇÕES MODERNAS DE PRIVATIZAÇÃO DOS PRESÍDIOS**

Durante o século XVI, na Inglaterra, foram introduzidas as *workhouses* (oficinas de trabalho) cujo objetivo inicial era o auxílio aos pobres pelo fornecimento de habitação em troca da força de trabalho diária. Contudo, aos poucos se tornaram um local de internação de delinquentes e indesejados. Como nenhum país, no período, tinha condições econômicas de construir, operar ou manter uma cadeia, a prática de criação e manutenção das oficinas de trabalho se tornou uma diligência lucrativa para empresários da época, ou seja, uma “proto”

---

<sup>12</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. **Privatização de Presídios**. Curitiba. ICPC, 2013. Disponível em: < [http://icpc.org.br/wpcontent/uploads/2013/01/privatizacoes\\_presidios.pdf](http://icpc.org.br/wpcontent/uploads/2013/01/privatizacoes_presidios.pdf) >. Acesso em julho de 2016.

<sup>13</sup> PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Prisões privatizadas no Brasil em debate**. Coordenação de obra coletiva: José de Jesus Filho e Amanda Hildebrand Oi. São Paulo: ASAAC, 2014. Disponível em: < <http://carceraria.org.br/wpcontent/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobreprivatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf> >. Acesso em julho de 2016.

<sup>14</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. **Op. Cit.**

privatização de estabelecimentos penais<sup>15</sup>.

Nos Estados Unidos, prisões particulares eram utilizadas com alguma frequência entre os séculos XVIII e XIX. O Texas chegou a arrendar todo o seu sistema prisional, a Flórida costumeiramente concedia a maioria dos seus condenados para “acampamentos prisionais” particulares vinculados a empresas de extração de carvão e fósforo e o Tennessee, em 1884, arrendou à empresa Tennessee Coal and Iron Company todos os condenados da penitenciária do Estado, para que trabalhassem de acordo com as suas necessidades<sup>16</sup>.

Tais experiências foram desastrosas ao ponto de serem banidas, após escândalo relacionado aos maus-tratos da força de trabalho cativa nos estados sulinos, com a reassunção pelo Estado das responsabilidades constitucionais de execução da pena criminal<sup>17</sup>.

A despeito do desastre histórico da exploração privada do trabalho carcerário, os projetos de privatização do cárcere ressurgiram, entre as décadas de 70 e 80, nos Estados Unidos da América e na Inglaterra.

A política americana de criminalização da pobreza iniciada com o governo Reagan quando do desmonte do Welfare State para instauração do Estado Penal quintuplicou a população carcerária do país no período de 20 anos. Desde modo, a consonância das questões mercadológicas impostas pelo neoliberalismo juntamente com o crescimento de um ideal punitivista, baseado na ideia de “lei e ordem” e da promessa de auxiliar o Estado a conseguir viabilizar o caótico sistema de execução penal tornaram o ambiente propício para a retomada das prisões privadas em 1983<sup>18</sup>.

De modo semelhante, tal alternativa foi proposta no vasto programa de privatização implementado pelas administrações de Thatcher na Inglaterra. As políticas anti-inflacionárias e as medidas de contenção do déficit público, justificadas pela *reaganomics* e pelo *thatcherismo* como estratégia para debelar a crise fiscal conviveram com o investimento maciço na repressão da criminalidade<sup>19</sup>.

Não tardou para que a proposta também chegasse ao Brasil na toada do neoliberalismo pela ótica de funcionamento da vida social e de prestação de serviços (até então estatais) sob a

---

<sup>15</sup> KING, Matthew. A history of private prisons. In: PRICE, Byron Eugene; MORRIS, Charles John, (Eds.). **Prison privatization: the many facets of a controversial industry** – v.1. The environment of private prisons. Santa Barbara: Praeger; 2012.

<sup>16</sup> CARCERAL, K.C.; BERNARD, Thomas. **Prison, Inc.** – A convict exposes life inside a private prison. New York: New York University Press, 2006.

<sup>17</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. **Op. Cit.**

<sup>18</sup> WACQUANT, Loïc. A ascensão do Estado penal nos EUA, in **Discursos sediciosos (crime, direito e sociedade)**, 2002, n. 11, p. 30.

<sup>19</sup> MINHOTO, Laurindo Dias. As prisões do mercado in **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 55-56, 2002.

lógica do mercado. A presença do Estado na prestação de serviços como: saúde, educação, previdência social, segurança, transportes e outros passou a ser vista como ineficiente e colocada sob forte pressão para que cedesse espaço para a atuação dos interesses de mercado. A privatização foi então apresentada como solução para superar as dificuldades enfrentadas pelo Estado no exercício de suas tarefas.

## **6 O EXEMPLO DA POLÍTICA DE PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS ADOTADA NOS ESTADOS UNIDOS**

Ao contrário do que se pensa, nos Estados Unidos a experiência privatizadora é bastante heterogênea, abrangendo o arrendamento de prisões, a administração privada total das penitenciárias e a contratação de determinados serviços. Além das práticas diferirem de acordo com cada estado da Federação, cumpre salientar ainda que, apesar de ter sido uma ideia bastante difundida pelos norte-americanos, a privatização não é a regra no que diz respeito à execução penal no país, uma vez que somente alguns estados adotaram este expediente como forma de atenuar seus problemas penais.

Ainda assim, as experiências de privatização total recebem grande destaque e referência no modelo norte-americano. Sua atuação se dá conforme três segmentos: (i) para administração das *halfwayhouses*, estabelecimentos reservados aos condenados em fase final de cumprimento de pena; (ii) para instituições destinadas aos delinquentes juvenis; e (iii) para estabelecimentos cujos ocupantes são os imigrantes ilegais<sup>20</sup>.

As primeiras companhias que se lançaram no recém-descoberto nicho de mercado de instalação de prisões privadas no sistema de full-scale management, ou seja, de gestão total do estabelecimento penitenciário foram a Corrections Corporation of America (CCA) e a Wackenhut Corrections Corporation (WCC)<sup>21</sup>. A CCA conta com 68 prisões e 50 mil presos, enquanto a WCC tem 32 prisões e 22 mil presos<sup>22</sup>.

Ao contrário do que pregava a proposta, a análise do experimento concreto norte-americano tem demonstrado que as prisões privadas não vêm prestando serviços necessariamente mais baratos tampouco mais eficientes, reproduzindo os problemas

---

<sup>20</sup> FREIRE, Marcelo de Figueiredo. Privatização de presídios: uma análise comparada. In: ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de (Coord.). **Privatização das prisões**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995, p. 97-99.

<sup>21</sup> NATHAN, Stephen. **Privatização da prisão: acontecimentos, temas internacionais e suas implicações para a América Latina**. In: CARRANZA, Elías (Coord.). Cárcere e justiça penal na América Latina e Caribe: como implementar o modelo de direitos e obrigações nas Nações Unidas. Brasília: Ministério da Justiça, p.239, 2009.

<sup>22</sup> WACQUANT, Loïc. **Op. Cit.**, p. 30-1.

estruturais que atravessam o sistema penitenciário público tradicional.

Tal afirmação se vê amparada pela *Governement Accouting Office* (GAO), que em 1996 com a contribuição do *General Governmenet Division* e *Office of the General Counsel* de Washington D.C, bem como do Dallas Field Office elaborou um estudo comparativo do custo operacional e/ou da qualidade do serviço entre as prisões privadas e públicas. Guardadas as dificuldades metodológicas apresentadas na pesquisa devido às várias diferenças entre os Estados norte-americanos, foram analisados, desde 1991, os custos e/ou a qualidade dos serviços no Texas, New Mexico, Califórnia, Tennessee e Washington. Concluiu-se que, dentre os 4 estados que compararam custos entre as prisões privadas e públicas, somente o Texas encontrou um valor operacional substancialmente mais barato no modelo privatizado. Já no que diz respeito a qualidade do serviço prestado, dentre os 4 estados que confrontaram as prisões estatais e privadas, somente no Tennessee se encontrou resultado semelhante enquanto nos outros estados houve dificuldade de interpretação dos resultados<sup>23</sup>.

Ademais, o fracasso desta experiência se vê reafirmado pelo projeto de lei para abolir o sistema privado de gestão de unidades prisionais protocolado em setembro de 2015 pelo candidato democrata à presidência dos Estados Unidos da América, Bernie Sanders, nas eleições de 2016. Tal proposta consta, inclusive, no material de campanha do candidato<sup>24</sup>.

## 7 AS PROPOSTAS BRASILEIRAS DE PRIVATIZAÇÃO DO CÁRCERE

Uma das primeiras propostas à implementação da privatização no sistema prisional brasileiro foi apresentada em janeiro de 1992 no Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP)<sup>25</sup>. Oferecida pelo então conselheiro Edmundo Oliveira, esta foi baseada em estudos realizados a partir de experiências em estabelecimentos penais de países estrangeiros – dentre os quais Estados Unidos, Inglaterra e França, mencionados anteriormente. Em caráter inicial, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), com o apoio de magistrados e promotores de justiça, repudiou a ideia. Houve divergência quanto à viabilidade da proposta<sup>26</sup> vez que a OAB a considerou inadequada para o desenvolvimento do sistema

---

<sup>23</sup>GENERAL ACCOUTING OFFICE. **Private and Public Prisons: Studies Comparing Operational Costs and/or Quality of Service**. GGD-96-158: Published: Aug 16, 1996. Disponível em: <<http://www.gao.gov/products/GGD-96-158>>. Acesso em julho de 2016.

<sup>24</sup>SANDERS, Bernie. **Issues Racial Justice**. Disponível em: <<https://berniesanders.com/issues/racial-justice/>>. Acesso em julho de 2016.

<sup>25</sup> KUEHNE, Maurício. **Privatização dos presídios – algumas reflexões**. Mundo Jurídico, Rio de Janeiro, março de 2002. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/12563-12564-1-PB.pdf>>. Acesso em março de 2016.

<sup>26</sup> KUEHNE, Maurício. **Op. Cit.**

penitenciário nacional, principalmente por ser a execução da pena função intransferível do Estado, e pelo fato de que tal expediente poderia dar ensejo à exploração da força de trabalho dos detentos violando garantias constitucionais. Deste modo, o CNPCP não aprovou a proposta entendendo pela necessidade de sua submissão a amplo debate nacional.

Em 30 de novembro de 1999, por iniciativa do então Deputado Federal Luis Barbosa (Partido Progressista Brasileiro – PPB/RR), foi apresentado o Projeto de Lei (PL) nº 2.146/99, cujo objetivo era a autorização legal do Poder Executivo para empreender privatizações do sistema carcerário nacional. Este projeto se justificava pela situação calamitosa dos presídios brasileiros e pela crença de que a possível solução era a privatização. Contudo, em abril de 2000, o conselheiro Maurício Kuehne deu parecer contrário à proposta, o que acabou refletindo na opinião dos demais membros do Conselho que acompanharam o posicionamento do parecerista. Isso influenciou decisivamente a não aprovação do PL 2.146/99 na Câmara dos Deputados<sup>27</sup>.

Ainda assim alguns Estados chegaram a firmar contratos de concessão com empresas particulares visando uma interlocução entre setor público e setor privado na exploração de estabelecimentos penais, de forma semelhante ao que foi proposto no supracitado projeto. O Estado do Paraná foi o pioneiro no Brasil com a Penitenciária Industrial de Guarapuava (PIG) que adotou o sistema de cogestão em 1999. Também os Estados do Ceará, Amazonas, Bahia, Espírito Santos e outros seguiram a tendência<sup>28</sup>.

Diante dessa nova realidade fática, a partir de 2004, as experiências mencionadas começaram a adquirir certo respaldo legal mesmo com a forte resistência por parte da OAB e do CNPCP. Não obstante a isso, foi editada a Lei nº 11.079/2004, em dezembro daquele ano que iniciou, definitivamente, a aliança entre setor público e privado em regime de parceria.

A partir de então há dois modelos de privatização de prisões praticados no Brasil: a cogestão e a parceria público privada (PPP – instituída pela Lei nº 11.079/04 e com duas formas de contratação). A grande maioria dos contratos versam sobre casos de cogestão, contudo, as PPPs são as mais debatidas. No primeiro modelo, o Estado assume a direção da unidade, da guarda e de escolta externa, enquanto a empresa privada assume toda a operacionalização da unidade, gerindo serviços de saúde, alimentação, limpeza, vigilância e escolta internas, além da manutenção das instalações.

Pelos contratos de PPPs, as prisões são projetadas, construídas, financiadas, operadas e

---

<sup>27</sup> CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema prisional brasileiro**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

<sup>28</sup> CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Op. Cit.**

mantidas por companhias privadas por um longo tempo, restando ao poder público o papel de fiscal da execução dos termos do contrato<sup>29</sup>. Dentre as diretrizes da parceria, destacam-se a eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade (art. 4º, inciso I); o respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução (art. 4º, inciso II); e a indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado (art. 4º, inciso III). Este modelo é mais vantajoso para as empresas, porque estas ficam menos sujeitas às alterações políticas locais, como ocorreu no Paraná, quando o governador Roberto Requião assumiu o governo e, em 2006, finalizou os contratos com as empresas privadas.

Segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias realizado pelo Infopen, em 2014 havia cerca de 34 prisões privatizadas no país, sob o regime de cogestão e 18 no regime de Parceria Público-Privada, distribuídas entre os Estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro, Rondônia, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins<sup>30</sup>.

Apesar desse número só representar 4% dos estabelecimentos carcerários brasileiros, não se pode concluir que os interesses econômicos da iniciativa privada no cárcere sejam pequenos. Isso porque em 58% dos estabelecimentos penais brasileiros terceiriza-se a execução de pelo menos um dos serviços acessórios ao cárcere. Além disso, dentre os presos que trabalham em aproximadamente 22% dos casos as vagas são oriundas da administração prisional em parceria com a iniciativa privada com um claro objetivo de lucro, pois este se dá fora do regime da CLT com remuneração inferior a um salário mínimo, conforme prescrevem os artigos 28, § 2º, e 29, *caput*, da Lei de Execução Penal, respectivamente<sup>31</sup>.

## 8 ANÁLISE CRÍTICA DA PRIVATIZAÇÃO DO CÁRCERE COMO ALTERNATIVA AO CAOS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO

A privatização penal é apenas mais uma das frentes pelas quais se expande a

---

<sup>29</sup> PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Prisões privatizadas no Brasil em debate**. Coordenação de obra coletiva: José de Jesus Filho e Amanda Hildebrand Oi. São Paulo: ASAAC, 2014. Disponível em: <<http://carceraria.org.br/wpcontent/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobreprivatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>>. Acesso em julho de 2016.

<sup>30</sup> DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em janeiro de 2016.

<sup>31</sup> DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Op. Cit.**

dominação capitalista na atualidade. Mas, talvez, seja a sua face mais despojada de falsas pretensões humanistas, pois o compromisso com a ressocialização do apenado, função declarada da pena na democracia burguesa (prevenção especial positiva), é, então, excluído de suas metas, matematizadas num simples cálculo utilitário de custo/benefício, nos estritos termos da moderna *law and economics*.

Nesse sentido, compreender o cárcere como instrumento de controle social e defesa de uma ordem fundada na acumulação capitalista é o ponto de partida fundamental para o desenvolvimento da crítica que se pretende tecer à privatização penal.

Como forma de mascarar tais intenções, tem-se usado vastamente o argumento da redução da reincidência como parâmetro de comparação entre unidades privatizadas e públicas<sup>32</sup>. Contudo, não há dados confiáveis e sistematizados nem estudos que possibilitem essa avaliação. Ademais, a reincidência é produto de múltiplos fatores, dentre eles os aspectos da trajetória de vida, idade, marginalização social, desemprego, dependência química, saúde mental, e tem sido um desafio determinar, porque as pessoas deixam de – ou voltam a – praticar crimes.

Não há como harmonizar o interesse privado que visa ganhos econômicos e a execução penal segundo os interesses dos apenados. Como a empresa privada busca lucro e esse viria pelo número de clientes efetivos, ou seja, presos, esta não poderia estar verdadeiramente comprometida com a reinserção social do detento<sup>33</sup>.

Tampouco haveria interesse em realizar investimentos na contratação e capacitação pessoal de seus funcionários, o que contribuiria para uma precarização do serviço prestado. Além disso, estaria menos preocupada ainda com a qualidade do serviço prestado e mais preocupada com um controle de gastos que permitisse maior lucratividade<sup>34</sup>, o que evidenciaria deficiências em aspectos básicos de uma prisão como, por exemplo, alimentação, limpeza e iluminação.

Em síntese, quanto mais eficaz, no sentido de atingir a suposta função de prevenção especial positiva da pena, qual seja, a ressocialização do indivíduo, e melhor for o serviço prestado pelo ente privado, mais custosa e menos lucrativa seria tal atividade. Deste modo, incidir-se-ia em uma clara incompatibilidade de interesses da empresa privada que diminuiria sua clientela e, conseqüente, lucros.

---

<sup>32</sup> PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Op. Cit.**

<sup>33</sup> LEAL, César Barros. A privatização das prisões. In: MAIA NETO, Cândido Furtado et al (Org.). **Notáveis do Direito Penal**: livro em homenagem ao emérito professor René Ariel Dotti. Brasília: Consulex, 2006, p. 118.

<sup>34</sup> LEAL, César Barros. **Op. Cit.**

## 9 DESCONSTRUÇÃO DO ARGUMENTO ECONÔMICO DE DEFESA DA PRIVATIZAÇÃO: OS CUSTOS DA INDÚSTRIA DO SISTEMA PENAL

Ainda que se fechem os olhos para a incompatibilidade entre as funções da pena privativa de liberdade e a atuação empresarial, não restam argumentos sustentáveis no plano econômico, como tanto se defende.

A redução dos custos da indústria do sistema penal não é observada no Brasil tampouco nos Estados Unidos da América, país do qual mimetizamos tal saída.

De acordo com David Shapiro (2011, p. 16)<sup>35</sup>, nos Estados Unidos da América, existem estudos que indicam que prisões privadas não geram economia financeira, não podem demonstrar economia de somas pecuniárias significativas ou, muitas vezes, que chegam a ser mais custosas para o Estado do que prisões públicas. Como já foi mencionado, em 2007, o *Government Accountability Office* (GAO) – órgão similar ao Tribunal de Contas da União – reportou que o *Federal Bureau of Prisons* não conseguiu trazer dados adequados para determinar se prisões federais privadas seriam mais ou menos custosas do que as operadas pela administração pública em âmbito federal.

Neste mesmo ano, estudos de pesquisadores da Universidade de Utah demonstraram que não há qualquer garantia de diminuição de custos por meio da privatização e nem da melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Em 2010, o Auditor-Fiscal Geral do Estado do Arizona, relatou que uma análise feita pelo *Arizona Department of Corrections* indicou que seria mais custoso manter detentos em prisões privadas do que em instituições públicas<sup>36</sup>.

Derradeiramente, em setembro de 2011, uma decisão judicial de um juízo da Flórida impediu que o *Florida Department of Corrections* privatizasse prisões de 18 condados em virtude da falta de provisões relativas à demonstração da efetividade na diminuição de custos que a medida traria.

No Brasil, os números obtidos com dificuldades, a despeito da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011), apontam para o mesmo sentido. Conforme se observa a partir do relatório “Prisões privatizadas no Brasil em debate” realizado pela Pastoral Carcerária<sup>37</sup> é errônea a afirmação da redução de custos quando se opta pela via

---

<sup>35</sup> SHAPIRO, David. **Banking on bondage: private prisons and mass incarceration** (Relatório). Nova Iorque: American Civil Liberties Union, 2011. Disponível em: <<https://www.aclu.org/prisoners-rights/banking-bondage-private-prisons-and-mass-incarceration>>. Acesso em julho de 2016.

<sup>36</sup> SHAPIRO, David. **Op. Cit.**

<sup>37</sup> Todos os dados e valores expostos estão contidos com as devidas tabelas, gráficos e citações no relatório

privada.

No Espírito Santo, em 2013 as empresas Reviver, MonteSinos e INAP receberam, respectivamente, R\$ 12.302.824,36, R\$ 18.483.778,84 e R\$ 40.403.955,47. As empresas administraram 7 unidades prisionais com o montante de R\$ 71.190.558,67 neste ano.

Por outro lado, vale observar que o valor gasto pela Secretaria de Justiça do Espírito Santo foi de R\$ 320.743.588,49 em 2013 para o restante das 37 unidades prisionais públicas, incluindo APAC, hospital de custódia e tratamento psiquiátrico e clínica de saúde.

No estado de Santa Catarina, foram pagos, em 2013, R\$ 58.323.096,12 para a empresa MonteSinos, uma das empresas que mais recebe do poder executivo catarinense, e R\$ 10.695.612,60 para a empresa Reviver, que administra uma unidade em Lages. O estado possui 46 unidades prisionais, incluindo hospital de custódia e tratamento psiquiátrico e clínica de saúde. Na unidade de Joinville, visitada no projeto, verificou-se que o valor gasto por mês é de R\$ 2.744,00, isto equivale ao valor diário por preso de R\$91,56<sup>38</sup>.

Por fim, em Ribeirão das Neves, o estado repassa ao consórcio o valor diário de R\$ 92,94 por preso, o que equivale a R\$ 2.788,20 por mês<sup>39</sup>.

Comparativamente, nas unidades não privatizadas do Ceará, por exemplo, sabe-se que durante todo o ano 2013, até o mês de outubro, havia sido gasto R\$ 169.549.032,12 para mais de 140 unidades prisionais.

Também, de acordo com dados fornecidos pela Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo, que se baseou em informação prestada pelo GSPOFP – Grupo Setorial de Planejamento e Finanças Públicas, no estado, o custo médio mensal de cada preso apontado é de R\$ 1.350,00 a R\$ 1.400,00. Em 2013, segundo dados do Portal de Transparência<sup>40</sup> no estado de São Paulo gastou-se R\$ 3.202.268.739,24 em todas as 164 unidades prisionais.

Ademais, para minimizar tais cifras, as empresas privadas não só economizam nos gastos com material e pessoal, mas também buscam meios para que os presos trabalhem, gerem renda e custem os gastos com a administração prisional sob estímulo de redução da pena por meio da remição por trabalho em uma clara exploração da mão de obra carcerária,

---

elaborado pela Pastoral Carcerária Nacional acerca das prisões privados no Brasil. (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Prisões privatizadas no Brasil em debate**. Coordenação de obra coletiva: José de Jesus Filho e Amanda Hildebrand Oi. São Paulo: ASAAC, 2014. Disponível em: <<http://carceraria.org.br/wpcontent/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobreprivatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>>. Acesso em julho de 2016).

<sup>38</sup> PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Op. Cit**, p. 37.

<sup>39</sup> PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Op. Cit**.

<sup>40</sup> GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://www.transparencia.sp.gov.br/>> Acesso em julho de 2016.

como veremos no próximo capítulo.

Nos Estados Unidos, a população prisional é obrigada a trabalhar por valores insignificantes, na fabricação de sapatos e móveis até capacetes militares, partes de aviões e pranchas de circuito para computadores nas chamadas “oficinas da fome”<sup>41</sup>.

## **10 OS RISCOS DA INFLUÊNCIA PRIVADA SOBRE A POLÍTICA CRIMINAL: A PREVALÊNCIA DO ENCARCERAMENTO EM DETRIMENTO DE ALTERNATIVAS PENAIS**

A partir do século XIX, a prisão se converteu na principal resposta penológica, acreditando-se na reforma do delinquente<sup>42</sup>. Mesmo com a falência das funções declaradas das penas privativas de liberdade continua-se a recorrer a essa, e agora por meio da privatização do sistema carcerário.

Deste modo, tanto pelos argumentos econômicos, éticos, jurídicos e sociais, mas, sobretudo, pela falência da própria pena privativa de liberdade em nada se ganharia ao perpetuar e piorar um sistema já falido por meio da entrada do ente privado.

O apelo às prisões privadas não parece residir apenas em sua autoapresentação como panaceia supostamente eficiente para o enfrentamento da crise do sistema penitenciário, mas também, parece derivar de sua funcionalidade a uma continuidade de práticas autoritárias formais e informais do controle da violência, do crime e da punição, que demandam soluções privadas como extensão e reposição de um processo histórico com marcas da barbárie<sup>43</sup>. Foucault (2011)<sup>44</sup> acredita que a instituição da prisão substituiu o espetáculo punitivo da sociedade feudal. A noção de privação de liberdade como sequestro do tempo se fortalece com o modo de produção capitalista.

Portanto, a privatização das prisões resulta da ausência de políticas penais para pessoas em conflito com a lei numa lógica de perpetuação das funções ocultas da pena privativa de liberdade. Isso porque, conforme conclui o relatório da Pastoral Carcerária sobre o tema<sup>45</sup>, não há qualquer estudo ou pesquisa que demonstre que esta via seja ideal. Pode-se

---

<sup>41</sup> LEAL, César Barros. A privatização das prisões. In: MAIA NETO, Cândido Furtado et al (Org.). **Notáveis do Direito Penal**: livro em homenagem ao emérito professor René Ariel Dotti. Brasília: Consulex, 2006, p. 118.

<sup>42</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da Pena de Prisão: causas e alternativas**. São Paulo: Saraiva, 4 ed., 2011.

<sup>43</sup> MINHOTO, Laurindo Dias. As prisões do mercado in **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 55-56, 2002.

<sup>44</sup> FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: o nascimento da prisão**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2011.

<sup>45</sup> PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Prisões privatizadas no Brasil em debate**. Coordenação de obra coletiva: José de Jesus Filho e Amanda Hildebrand Oi. São Paulo: ASAAC, 2014. Disponível em: <<http://carceraria.org.br/wpcontent/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio->

dizer que, no mínimo, a proposta constitui atitude prematura e fortemente influenciada por situações contingenciais ou por pressões políticas.

Se o que realmente se busca é a mudança da realidade penitenciária, os governos estaduais, juntamente com o Governo Federal, devem trabalhar na elaboração de políticas criminais mais centradas em alternativas à prisão e menos punitivas e recrudescedoras. Formas alternativas e comprometidas com valores democráticos para sanar a própria incapacidade estatal em prover segurança e bem-estar aos presos e à sociedade por meio da prisão. Os governos dos estados, o Ministério Público e o Poder Judiciário deveriam avaliar as consequências colaterais da privatização das prisões, bem como o agravamento da superlotação e redução de alocação de recursos em unidades públicas.

A adoção de tais medidas e posturas são claramente incompatíveis com a transferência do poder-dever punitivo do Estado para o ente privado, uma vez que ele só terá interesse em replicar o encarceramento à fim de buscar lucro e perpetuar a prevalência do encarceramento em detrimento de alternativas penais, dado que estas, obviamente, lhes prejudicariam pela redução de clientela.

## **11 A PRIVATIZAÇÃO COMO FATOR DE AGRAVAMENTO DOS PROBLEMAS PENITENCIÁRIOS**

Segundo os defensores da ideia da privatização das prisões, o serviço realizado pelo governo poderia ser feito de forma mais barata e mais eficiente se executado pelo setor privado. Deste modo, esta seria uma alternativa viável e interessante não só para o Estado, mas, também, para os presos que, imersos em ambientes insalubres e com péssimas condições de higiene, teriam a oportunidade de cumprir suas penas de forma digna.

No entanto, já se sabe que o argumento de menores custos é uma falácia. Além disso, as instalações das unidades prisionais privatizadas não necessariamente possuem melhores condições e ambientes. Muitas delas foram construídas em desrespeito às diretrizes estabelecidas pelas resoluções do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP)<sup>46</sup> para a arquitetura penal, posto que não permitem o exercício adequado de atividades recreativas, banho de sol e exercícios físicos.

Ademais, diante das questões éticas levantadas afirma-se que a privatização ao invés de solucionar ou amenizar os problemas penitenciários, acaba por agravá-los e ainda

---

sobreprivatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>. Acesso em julho de 2016.

<sup>46</sup> PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Op. Cit.**

introduzir novos impasses.

Ao se integrar a atividade punitiva ao interesse mercadológico da iniciativa privada busca-se a redução de custos e o aumento do lucro. No entanto, a redução dos custos vem por meio da terceirização de atividades meio como alimentação e limpeza, e até mesmo dos agentes penitenciários. Porém, somam-se outros problemas à tentativa de alívio do custo como a exposição à corrupção, estimulada pela alta rotatividade do pessoal e condição de trabalho precária – os agentes terceirizados ganham menos do que os agentes penitenciários concursados – e, notadamente, a precarização dos alimentos, higiene e serviços prestados aos presos<sup>47</sup>.

O aumento do lucro também se dá por meio do trabalho dos presos. No Brasil, a Lei de Execução Penal (LEP – Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984) define o trabalho do condenado como dever social e condição de dignidade humana, com finalidade educativa e produtiva (art. 28 e §§, LEP). Contudo, há duas importantes limitações: o trabalho do condenado somente pode ser gerenciado por fundação ou empresa pública e deve ter por objetivo a formação profissional do condenado (art. 34, LEP).

A partir de tais normas legais depreende-se que: a) se o trabalho carcerário tem finalidade educativa e produtiva – nessa ordem –, então não se permite a sua exploração lucrativa; b) se a gerência do trabalho carcerário é exclusividade de fundação ou empresa pública e essa está condicionada 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 ou públicas.

Portanto, sistemas de trabalho prisional que submetam a força de trabalho encarcerada a qualquer outra autoridade diferente do Estado – como, por exemplo, o empresário privado – representam violação ao artigo 1º da Constituição Federal, ou seja, à dignidade da pessoa humana.

Isso porque a força de trabalho encarcerada não tem o direito de rescindir o contrato de trabalho, não possuindo assim a única liberdade real do trabalhador na relação de emprego. Deste modo, a compulsória subordinação de seres humanos aos empresários privados não representa, apenas, simples dominação do homem pelo homem, mas a própria institucionalização do trabalho escravo.

Tal afirmação se vê comprovada quando se observa a realidade fática da Unidade I do

---

<sup>47</sup> PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Op. Cit.**

Complexo Prisional Privado de Ribeirão das Neves<sup>48</sup> aonde há 3 empresas se valendo da mão de obra encarcerada para produção de: capas de couro para bancos de automóveis; botas de couro e sacos para carregamento de grãos. Essas empresas fornecem menos de 60 empregos a uma população carcerária de 672 presos. Apesar das previsões da LEP sobre a concessão de remição da pena e o pagamento de, no mínimo,  $\frac{3}{4}$  do salário mínimo pelo trabalho, observou-se que muitos aprisionados que já trabalham há mais de 6 meses não receberam, até o momento, os salários devidos<sup>49</sup>.

Dessa forma, através da lógica das relações mercantis, pelos critérios de rentabilidade e de acumulação, o cárcere se torna um grande negócio, cujo escopo central passa a ser a extração de lucro em detrimento dos interesses sociais. Nesse processo, os presos deixam de ser titulares de um direito social, transformando-se em meros consumidores de um serviço empresarial, reduzidos ao conceito geral de mercadoria.

## **12 O SIMBOLISMO NA EXECUÇÃO PENAL: A IMPORTÂNCIA DO CARÁTER PÚBLICO PARA A LEGITIMIDADE DA INTERVENÇÃO PENAL**

O poder de punir que se desdobra em três momentos fundamentais: o de criar a punição (centralizado principalmente no Legislativo), o de impor uma sanção criminal (concentrado no Poder Judiciário) e o poder de executar a sanção criminal imposta previamente<sup>50</sup>.

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 (Poder Executivo – Secretaria de Administração Penitenciária e, com menor força, os órgãos da execução previstos da LEP, a exemplo do Conselho Penitenciário) 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).

Tais disposições legais impedem o exercício do poder disciplinar pelo empresário privado, excluindo também as principais modalidades de exploração da força de trabalho carcerária como dito anteriormente.

---

<sup>48</sup> Visita pessoal realizada no estabelecimento em julho de 2016 quando da finalização da pesquisa científica para Iniciação Científica durante graduação em Direito. A visita foi intermediada pela Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), após ofício assinado pelo orientador da pesquisa, Professor Doutor Luciano Anderson de Souza.

<sup>49</sup> Informação obtida durante a visita pessoal.

<sup>50</sup> CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema prisional brasileiro**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

Se o programa de retribuição e prevenção do crime é definido pelo Estado na aplicação da pena criminal pelo Poder Judiciário (Art. 59, CP), então, a realização desse programa político-criminal constitui dever indelegável do Poder Executivo, vinculado ao objetivo de harmônica integração social do condenado (Art. 1º, LEP).

Deste modo, ao se privatizar uma instituição penal, entrega-se ao ente particular não a gestão de um bem público, propriamente dito, mas uma incumbência do Estado.

Assim, há na equação da questão criminal um *plus*, já que se cuida do Estado transferindo um dos aspectos do seu exclusivo e indelegável poder para o particular, que atua, via de regra, com sua atenção voltada para o lucro que poderá ser auferido por meio de suas transações. Com isso, a polêmica torna-se muito maior, uma vez que a discussão deixa de gravitar apenas entre Estado, política econômica e empresa particular, passando a integrar, também, o indivíduo real, isto é, o condenado que se encontra no cárcere e que tem direito à dignidade humana (Art. 1º, CF).

Diante disso, resta patente a ilegalidade de tal iniciativa de modo que os estados devem romper os contratos já existentes com a iniciativa privada e devolver a custódia dos presos aos agentes públicos concursados e também frear quaisquer tratativas no sentido de inaugurar novos estabelecimentos sob estes moldes.

### **13 CONCLUSÕES**

Diante do panorama do encarceramento no Brasil, observa-se um Direito Penal e um cenário carcerário em crise, graças a um contexto histórico social que culminou na construção do Estado Penal. Esse Estado se consagrou devido à onda neoliberal que maximizou as funções ocultas das penas privativas de liberdade, a fim de realizar um controle social da população marginalizada não docilizada por meio do trabalho.

Deste modo, a população carcerária cresceu sobremaneira e, conseqüentemente, a precarização do sistema prisional se tornou ainda mais evidente: cadeias superlotadas majoritariamente por jovens, negros e pobres, em condições subumanas.

Guardadas as devidas diferenças históricas e sociais, essa realidade é compartilhada por outros países, tais como, Estados Unidos da América, França e Inglaterra. Foi para dar respostas a esse cenário e corresponder aos anseios neoliberais que a proposta da privatização dos presídios ressurgiu nos Estados Unidos da América e, logo, se espalhou para os outros países inseridos em situação semelhante.

Contudo, conforme se pretendeu demonstrar, há diversas bases para se opor a tal via.

Inicialmente, pode-se falar em uma clara incompatibilidade entre a atuação do ente privado com a suposta função declarada da pena privativa de liberdade de ressocialização, já que o lucro é obtido pela manutenção ou aumento da clientela carcerária. Além disso, os argumentos de menores custos, conforme os dados elencados, são falaciosos.

Nota-se, ainda, que a delegação ao ente privado de um poder/dever eminentemente estatal e público fere em vários aspectos as previsões constitucionais e infraconstitucionais (Lei de Execução Penais, Código Penal e Consolidação das Leis Trabalhistas) e a introdução do ente privado agrava os antigos problemas penitenciários e promove novas questões.

Por fim, perpetua-se uma lógica punitiva fracassada, qual seja, a pena privativa de liberdade que não cumpre quaisquer dos seus escopos declarados, posto que somente estigmatiza e marginaliza uma população previamente selecionada.

À luz do caso norte-americano, é patente o fracasso da experiência privatizadora. A réplica desse modelo no Brasil se deu em 2013 no município de Ribeirão das Neves. As problematizações puderam ser observadas desde a fase contratual (por meio do contrato de Parceria Público Privado entre o Estado de Minas Gerais via SEDS e o Grupo de Gestores Prisionais Associados S/A – GPA) até a apreensão de como opera realmente o primeiro complexo prisional privado do país<sup>51</sup>.

Em virtude desses argumentos é que se sustenta caminhos alternativos à continuação do encarceramento em massa e ao avanço da proposta privatizadora no Brasil. Já são existentes alguns caminhos apontados reformais, legais, materiais e processuais penais, como os inseridos pela reforma do Código Penal em 1984 e pela introdução da Lei 9.099/95 (Regulamentação dos Juizados no âmbito das Justiças Estaduais), que permitiu a composição civil, a transação penal e a suspensão condicional do processo.

No entanto, ainda assim, a pena privativa de liberdade continua sendo a principal resposta que se dá às pessoas em conflito com a lei. Deste modo, propõem-se que os governos estaduais e federal trabalhem na elaboração de políticas criminais mais centradas em alternativas à prisão, menos punitivas e recrudescedoras para encarar o problema criminal.

A busca por formas alternativas, tais quais as apontadas pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, em 2015, no Plano Nacional de Política Criminal, é marca de um Estado comprometido com valores democráticos para sanar a sua própria incapacidade em prover segurança e bem-estar aos presos e à sociedade por meio da prisão.

---

<sup>51</sup> GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Programa de parceria público-privado do Estado de Minas Gerais**. Disponível em: < <http://www.ppp.mg.gov.br/> >. Acesso em julho de 2016.

Assim, ao propor a privatização dos presídios como solução aos problemas penitenciários, reitera-se a lógica punitiva e tira-se o foco da instituição de políticas de combate ao encarceramento em massa, descriminalização de condutas e políticas públicas pela erradicação da pobreza.

Portanto, conclui-se que o processo de privatização das prisões constitui verdadeiro retrocesso na política criminal.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da Pena de Prisão: causas e alternativas**. São Paulo: Saraiva, 4 ed., 2011.

CARCERAL, K.C.; BERNARD, Thomas. **Prison, Inc.** – A convict exposes life inside a private prison. New York: New York University Press, 2006.

CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema prisional brasileiro**. Rio de Janeiro, Freitas Barros, 2006.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus.-direitos/politica-penal/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em janeiro de 2016.

FOUCAULT, Michel, **Vigiar e Punir: o nascimento da prisão**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2011.

FREIRE, Marcelo de Figueiredo. Privatização de presídios: uma análise comparada. In: ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de (Coord.). **Privatização das prisões**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Programa de parceria público-privado do Estado de Minas Gerais**. Disponível em: <<http://www.ppp.mg.gov.br/>>. Acesso em julho de 2016.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://www.transparencia.sp.gov.br/>>. Acesso em julho de 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010**. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>>. Acesso em janeiro de 2016.

KING, Matthew. A history of private prisons. In: PRICE, Byron Eugene; MORRIS, Charles John, (Eds.). **Prison privatization: the many facets of a controversial industry** – v.1. The environment of private prisons. Santa Barbara: Praeger; 2012.

KUEHNE, Maurício. **Privatização dos presídios – algumas reflexões**. Mundo

Jurídico, Rio de Janeiro, março de 2002. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/12563-12564-1-PB.pdf>>. Acesso em março de 2016.

LEAL, César Barros. A privatização das prisões. In: MAIA NETO, Cândido Furtado et al (Org.). **Notáveis do Direito Penal: livro em homenagem ao emérito professor René Ariel Dotti**. Brasília: Consulex, 2006.

MINHOTO, Laurindo Dias. As prisões do mercado in **Lua Nova. Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 55-56, 2002.

NATHAN, Stephen. **Privatização da prisão: acontecimentos, temas internacionais e suas implicações para a América Latina**. In: CARRANZA, Elías (Coord.). Cárcere e justiça penal na América Latina e Caribe: como implementar o modelo de direitos e obrigações nas Nações Unidas. Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Prisões privatizadas no Brasil em debate**. Coordenação de obra coletiva: José de Jesus Filho e Amanda Hildebrand Oi. São Paulo: ASAAC, 2014. Disponível em: < <http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>> . Acesso em julho de 2016.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito penal: a nova parte geral**. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Privatização de Presídios**. Curitiba. ICPC, 2013. Disponível em: < [http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2013/01/privatizacoes\\_presidios.pdf](http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2013/01/privatizacoes_presidios.pdf)> . Acesso em julho de 2016.

SHAPIRO, David. **Banking on bondage: private prisons and mass incarceration** (Relatório). Nova Iorque: American Civil Liberties Union, 2011. Disponível em: < <https://www.aclu.org/prisoners-rights/banking-bondage-private-prisons-and-mass-incarceration>> . Acesso em julho de 2016.

WACQUANT, Loïc. A ascensão do Estado penal nos EUA, in **Discursos sediciosos (crime, direito e sociedade)**, 2002, n. 11.

WACQUANT, Loïs. Rumo à militarização da marginalização urbana in **Discursos Sediciosos**, nº 15-16, 2007.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. Trad.: Vânia Romano Pedrosa e Amir Lopez da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 5ed. 2010.

# **CRITICAL ANALYSIS OF PRISON PRIVATIZATION AS A SOLUTION TO CORRECTIONS' PROBLEMS**

## **ABSTRACT**

Brazilian Criminal Law is in crisis, however, this crisis is related to a historical-social and criminal scene of more than 200 years to then arrive in the current Criminal State. This State, inserted in the context of globalized world, is characterized for the appearance of new conflicts and a feeling of insecurity that give strength to the overuse of the Criminal Law. Therefore, efficient alternative answers are searched. One of those, related to the consolidation of the neoliberal state model, is the privatization of prisons. However, this alternative seeks only legitimate a criminal system that has already failed and try to create a new business area instead of search for a real solution. This present study is proposed to do a critical analysis of the prison privatization as an alternative to the criminal system's chaos by comparing foreign models of prison privatization with the critical observation of the Brazilian reality.

Keywords: Criminology. Prison Privatization. Crime commercialization. Crime control as industry. Welfare State.