

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS PENAIS**

Gabriela Diogo Pinzon

**A INCLUSÃO DO PARTICULAR NO CONTROLE DO CRIME:
UM ESTUDO ACERCA DA PRIVATIZAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS**

Porto Alegre

2021

GABRIELA DIOGO PINZON

A INCLUSÃO DO PARTICULAR NO CONTROLE DO CRIME:
UM ESTUDO ACERCA DA PRIVATIZAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana Paula Motta Costa

Porto Alegre

2021

GABRIELA DIOGO PINZON

**A INCLUSÃO DO PARTICULAR NO CONTROLE DO CRIME:
UM ESTUDO ACERCA DA PRIVATIZAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
à Universidade Federal do Rio Grande do Sul
como requisito parcial para obtenção do grau
de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Aprovada em: ____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Ana Paula Motta Costa (orientadora)

Prof.^a Dr.^a Vanessa Chiari Gonçalves

Prof. Dr. Pablo Rodrigo Alflen da Silva

AGRADECIMENTOS

Escrever este trabalho em um período de tanto caos, isolamento e desesperança foi um grande desafio, talvez um dos maiores que eu tenha enfrentado durante a graduação. Por diversas vezes repeti – até que me convencesse – que estava dando meu melhor diante das circunstâncias. E hoje, faço as pazes comigo mesma: realmente estava.

Diante disso, não poderia deixar de agradecer àqueles que tornaram, não apenas esse ano de pandemia, mas toda minha jornada, mais leve e especial.

Agradeço aos meus amigos, que por diversas vezes, foram quem me motivaram e acolheram. Àqueles que me acompanham desde o colégio e que eu tenho o privilégio de conhecer há 6, 8, 10 anos. Obrigada por todas as risadas, todos os conselhos, todas as histórias – e que histórias! -, tenho orgulho de ver cada um de vocês amadurecendo e conquistando objetivos os quais comentávamos anos atrás e pareciam tão distantes.

Também àqueles que a faculdade me presenteou, e que suavizaram – muito – todos os percalços da graduação. Obrigada pelos cafézinhos no intervalo, pelos almoços de sexta-feira, pelas viagens de ano novo, pelas intermináveis discussões políticas e pelo enorme companheirismo que acompanhou todos esses momentos. Com vocês o riso vem sempre muito fácil, e eu guardo com carinho todos nossos momentos durante estes 05 anos de curso. Espero que ainda venham muitos outros pela frente.

Não poderia deixar de agradecer ao SAJU, mais especificamente ao GEIP. Foram vocês que me fizeram questionar o sistema de justiça criminal, que me colocaram cara a cara com as injustiças gravadas na pele dos diversos indivíduos alcançados pelo braço penal do Estado. Foi um prazer comemorar cada absolvição e liberdade provisória com o grupo. Logo, logo estou de volta.

Agradeço também a minha orientadora, uma grande pesquisadora que enfrentou o desafio de auxiliar uma estudante que não possuía qualquer familiaridade com a pesquisa. Obrigada por todos os ensinamentos, tenho certeza que evolui muito academicamente ao longo desta monografia.

Por fim, agradeço especialmente ao trio que eu chamo de família, e que me acompanhou muito de perto neste último ano: ao meu pai, minha mãe e meu irmão, por sempre me apoiarem e acreditarem em mim – mais do que eu mesma, inclusive. Muito do que eu sou e do que conquistei até hoje é mérito de vocês, e é um grande prazer poder compartilhar mais este momento. Agradeço imensamente. Amo vocês.

RESUMO

A presente monografia objetiva, mediante pesquisa bibliográfica e documental, analisar a atuação da iniciativa privada no controle do crime, mais especificamente no sistema penitenciário, e investigar se esse é um caminho eficiente a trilhar-se, almejando a minoração das mazelas do cárcere brasileiro. Primeiramente, são comparados os direitos conferidos aos indivíduos encarcerados com a realidade caótica do sistema prisional, a qual influenciou o ingresso da iniciativa privada no campo penitenciário, sob a promessa de um melhor custo-benefício aos cofres públicos no que diz respeito ao gerenciamento de estabelecimentos penais. Na sequência, analisa-se as experiências estadunidense e chilena com a privatização prisional, a fim de entender a origem de tal fenômeno no Brasil. Não bastasse, aborda-se as duas principais formas de concessão ao particular de serviços penitenciários – quais sejam, a cogestão e a parceria público-privada -, bem como exemplos práticos do funcionamento de ambas em território nacional. Finalmente, compara-se as promessas feitas quando do incentivo ao ingresso do particular no sistema carcerário e os resultados obtidos pelos estabelecimentos privados. Constatou-se, ao final, que a ideia de privatização prisional busca solucionar uma problemática extremamente complexa utilizando-se de meios simplistas. Esses contentam a opinião pública e, conseqüentemente, garantem capital político, mas não necessariamente são efetivos para o controle do crime. Conclui-se que políticas criminais que se abstenham de discutir o desencarceramento e de lidar com a criminalidade como sendo um problema predominantemente social, não estarão aptas a evitar um colapso penitenciário no país.

Palavras-chave: Privatização prisional. Encarceramento em massa. Populismo penal. Neoliberalismo. Criminologia crítica.

RESUMEN

La presente monografía tiene como objetivo, a través de la investigación bibliográfica y documental, analizar el desempeño de la iniciativa privada en el control de la delincuencia, más específicamente en el sistema penitenciario, e indagar si éste es un camino eficiente que seguir, con el objetivo de atenuar las máculas de la prisión brasileña. En primer lugar, se comparan los derechos conferidos a los presos con la realidad caótica del sistema penitenciario, que influyó en la entrada de la iniciativa privada en el ámbito penitenciario, bajo la promesa de un mejor costo-beneficio para las arcas públicas en lo que respecta a la gestión de los establecimientos penitenciarios. En la secuencia, se analizan las experiencias de Estados Unidos y Chile con la privatización de las cárceles, para comprender el origen de tal fenómeno en Brasil. Por si no fuera suficiente, se abordan las dos principales formas de concesión al privado de los servicios penitenciarios - a saber, la cogestión y la asociación público-privada -, así como ejemplos prácticos del funcionamiento de ambas en el territorio nacional. Finalmente, se comparan las promesas hechas al incentivar a los particulares a ingresar al sistema carcelario y los resultados obtenidos por los establecimientos privados. Al final, se constató que la idea de la privatización de las cárceles busca resolver un problema extremadamente complejo utilizando medios simplistas. Estos satisfacen a la opinión pública y, en consecuencia, garantizan el capital político, pero no necesariamente son efectivos en el control del crimen. Se concluye que las políticas criminales que se abstengan de discutir el desencarcelamiento y de abordar el crimen como un problema predominantemente social, no podrán evitar una ruptura carcelaria en el país.

Palabras claves: Privatización carcelaria. Encarcelamiento masivo. Populismo penal. Neoliberalismo. Criminología crítica.

LISTA DE ABREVIATURAS

CP	Código Penal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPCP	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CF	Constituição Federal Brasileira
CCA	<i>Correction Corporation of America</i>
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
EUA	Estados Unidos da América
FLSA	<i>Fair Labor Standards Act</i>
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GPA	Gestores Prisionais Associados
HC	Habeas Corpus
INAP	Instituto Nacional de Administração Penitenciária
LEP	Lei de Execução Penal
INFOPEN	Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias
MNPCT	Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura
ONU	Organização das Nações Unidas
PPP	Parceria Público-Privada
PIE	<i>Prison Industry Enhancement</i>
PFI	<i>Private Finance Initiative</i>
REsp	Recurso Especial
RE	Recurso Extraordinário
SEDS	Secretaria de Estado de Defesa Social
SEJUSP	Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
TST	Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. O CÁRCERE IDEAL E O CÁRCERE REAL: A PENA DE PRISÃO PREVISTA EM LEI, OS ELEMENTOS QUE IMPEDEM SUA CONCRETIZAÇÃO E A TENTATIVA DE IMPLEMENTAÇÃO DA PRIVATIZAÇÃO PARA A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA	12
2.1.OS DIREITOS CONFERIDOS AOS APENADOS	12
2.2.O TRABALHO DECENTE E A EXPLORAÇÃO DA MÃO-DE-OBRA PRISIONAL.....	18
2.3.AS VIOLAÇÕES SISTEMÁTICAS DE DIREITOS PROVOCADAS PELA REALIDADE DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO.....	24
2.3.1. “Campos de concentração, bomba-relógio, ruínas, masmorras”: as mazelas do cárcere brasileiro.....	24
2.3.2.A política de encarceramento em massa e a superlotação do cárcere....	28
2.4.A INFLUÊNCIA DA PRECARIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO NO FOMENTO DA PRIVATIZAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS CARCERÁRIOS.....	36
3. A ATUAÇÃO DA INICIATIVA PRIVADA NO SISTEMA PRISIONAL: EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E BRASILEIRA.....	40
3.1.EXPERIÊNCIA ESTADUNIDENSE.....	40
3.1.1.Custos e qualidade de vida do detento norte-americano: cárcere privado x cárcere público.....	46
3.1.2. O uso da mão-de-obra carcerária por empresas privadas nos Estados Unidos.....	48
3.2. EXPERIÊNCIA CHILENA.....	52
3.3. A INTERFERÊNCIA DO SETOR PRIVADO NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: MODELOS DE COGESTÃO E DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA.....	57
3.3.1. Cogestão e parceria público-privada no âmbito carcerário.....	58
3.3.2. Inconstitucionalidades constatadas na Lei nº 11.079/2004.....	61
3.3.3. A delegação de funções ao particular no âmbito da execução penal.....	62
4. A PRIVATIZAÇÃO CARCERÁRIA BRASILEIRA NA PRÁTICA.....	65

4.1. SISTEMA DE COGESTÃO: PENITENCIÁRIA INDUSTRIAL DE JOINVILLE/SC.....	65
4.2. PARCERIA PÚBLICO-PRVADA: COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES/MG.....	70
4.3. AS FALSAS PROMESSAS QUE RONDAM A ATUAÇÃO DO PARTICULAR NO SISTEMA PRISIONAL.....	78
5. CONCLUSÃO.....	85
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	90

1 INTRODUÇÃO

A presente monografia tem como objetivo analisar a atuação da iniciativa privada no controle do crime, mais precisamente no sistema penitenciário, e investigar se esse é um caminho eficiente a trilhar-se, almejando a minoração das mazelas do cárcere brasileiro.

Trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, por meio da qual busca-se responder as seguintes questões: como a ideia de privatização prisional ganhou força no Brasil? Entregar ao particular a gestão de estabelecimentos prisionais, ou a consecução de serviços carcerários, é medida capaz de minorar o caos no sistema penitenciário do país? É medida constitucional? Os presídios privatizados brasileiros corresponderam à promessa de um melhor custo-benefício aos cofres públicos e aos indivíduos presos?

O tema foi escolhido, em um primeiro momento, para fins de destrinchar o discurso dogmático de que a pena privativa de liberdade possui finalidades de prevenção e de ressocialização, as quais estariam sendo em parte obstaculizadas somente pelo sucateamento do sistema penitenciário brasileiro. Em um momento político em que há um foco maior em políticas neoliberais e punitivas, esse discurso é utilizado para “vender” a privatização carcerária como a solução para os problemas da criminalidade, em uma clara manutenção da legitimação do sistema penitenciário para tanto.

O presente estudo, portanto, justifica-se ao instigar uma reflexão acerca da eficiência e da constitucionalidade da privação prisional, bem como ao questionar as questões sociais, políticas, econômicas e culturais envolvidas no aumento da massa carcerária, e no uso dessa como fonte de lucro pelo particular.

A comparação entre os direitos conferidos aos indivíduos encarcerados e a realidade do sistema penitenciário brasileiro fica a cargo do primeiro capítulo do trabalho. Em um primeiro momento, elenca-se uma série de legislações – internacional, constitucional e infraconstitucional – que abordam a situação da pessoa presa e os direitos inerentes à custódia. Direitos esses que buscam garantir o respeito ao princípio da dignidade humana, fundador do Estado Democrático de Direito brasileiro. Na sequência, aborda-se as violações sistemáticas a tais direitos, causadas pela real condição do sistema penitenciário brasileiro e os principais causadores de tal cenário, com destaque especial ao encarceramento em massa, ao populismo penal e à superlotação carcerária. Por fim, é demonstrado como essa situação de colapso penitenciário incentiva, desde os anos 90, o ingresso da iniciativa privada no campo penitenciário, sob a promessa de uma melhora na relação custo-benefício dos estabelecimentos penais – ou seja, menor gasto para os cofres públicos e maiores taxas de ressocialização.

Uma vez que as ideias de privatização carcerária que chegaram ao Brasil foram evidentemente inspiradas nas experiências estrangeiras de entrega desse serviço ao particular, no segundo capítulo da monografia são analisadas duas delas: a experiência estadunidense e a chilena. Os Estados Unidos são estudados, dentre outros motivos explicitados no trabalho, por ter sido o país precursor do ideal contemporâneo de privatização do sistema carcerário, enquanto a situação no Chile é analisada a fim de estudar a incidência do fenômeno privatista em outro país sul-americano, fortemente influenciado por políticas neoliberais às quais o Brasil também está afeto. São analisados pontos como: quais as funções são concedidas ao particular no interior das penitenciárias estrangeiras, como se dá o pagamento do ente privado, de que forma é explorada a mão-de-obra cativa nos presídios *for profit* e quais são os resultados de tais estabelecimentos quando comparados àqueles ostentados pelas penitenciárias públicas.

Ainda no mesmo capítulo, observa-se como se dá a privatização penitenciária no Brasil, com especial atenção às duas principais modalidades contratuais de concessão do serviço para tanto: a cogestão e a parceria público-privada (PPP). São exploradas as diferenças entre os dois tipos de contrato, bem como as discussões acerca da constitucionalidade de dispositivos da Lei nº 11.079/04, a qual rege as PPPs, bem como sobre a possibilidade de concessão ao particular das funções que compõem a execução da pena. Questiona-se, ainda, a transferência do poder de polícia a funcionários privados de segurança.

Para finalizar a monografia, no terceiro capítulo, é feito um estudo de caso de duas penitenciárias privadas brasileiras: a Penitenciária Industrial de Joinville, que funciona pelo sistema de cogestão, e o Complexo Penitenciário de Ribeirão das Neves, única parceria público-privada no âmbito prisional em atividade no país. Aborda-se o funcionamento de tais estabelecimentos, analisa-se as disposições contratuais e realiza-se comparação com o serviço prestado nos cárceres públicos. Não bastasse, questiona-se se as qualidades observadas nas penitenciárias privadas são inerentes à privatização *per se*, ou se são o resultado de uma gama de outros fatores, tal como o recebimento de um maior investimento financeiro estatal.

Nesse mesmo capítulo, repassando as informações que foram colhidas ao longo do trabalho, é realizada uma comparação entre as promessas feitas quando do incentivo ao ingresso da iniciativa privada no sistema penitenciário e os resultados entregues pelos estabelecimentos privatizados. Busca-se responder se o particular foi eficiente em minorar as mazelas do cárcere brasileiro e, nos casos em que foi, até que ponto sua atuação foi determinante.

Ainda que de forma breve, também procura-se oferecer novos caminhos ao miserável sistema carcerário do país, e descortinar a imagem da “prisão perfeita”, mediante a análise de questões sociológicas, políticas e econômicas que rodeiam as tentativas de controle do crime

no Brasil. Busca-se, portanto, entender até que ponto a inserção de ideais mercadológicos sobre a esfera da execução penal é compatível com a humanização do preso, e com o suposto objetivo de ressocialização, e não apenas um meio de permitir um *continuum* de práticas de dominação consolidadas pelo sistema criminal, bem como de auferir lucro de tal realidade.

2 O CÁRCERE IDEAL E O CÁRCERE REAL: A PENA DE PRISÃO PREVISTA EM LEI, OS ELEMENTOS QUE IMPEDEM SUA CONCRETIZAÇÃO E A TENTATIVA DE IMPLEMENTAÇÃO DA PRIVATIZAÇÃO PARA A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA.

2.1 OS DIREITOS CONFERIDOS AOS APENADOS

Como o que se pretende discutir nessa monografia é a influência da iniciativa privada nas mazelas do cárcere brasileiro, necessário pontuar, inicialmente, quais são os direitos que, em tese, possuem os indivíduos encarcerados, no âmbito do cumprimento da pena. Tal abordagem será importante no futuro para que se observe: a) se as iniciativas de privatização dos presídios, ou de atuação da iniciativa privada em prisões públicas, estão atentando-se para tais direitos, e b) se o simples cumprimento da lei quanto a esse assunto é suficiente para tornar o cárcere medida efetivamente ressocializadora e eficiente no combate à criminalidade.

O presente tópico também se mostra relevante para fins de trazer à memória a máxima há tempos ignorada por parcela da sociedade brasileira e das autoridades responsáveis pela segurança pública no país: o apenado também é um sujeito de direitos. E não poderia ser diferente, uma vez que a Constituição Brasileira, em seu 1º artigo, consagra a dignidade da pessoa humana como princípio fundador do Estado Democrático de Direito – princípio esse que Salo de Carvalho, baseando-se na obra de Caitoli Martinez, descreve como sendo o entendimento “[...]de que todo o ser humano deve ter reconhecida sua personalidade em qualquer local que se encontre, alcançando status de sujeito de direitos. A dignidade nasce com a pessoa e é seu patrimônio indisponível e inviolável” (CARVALHO, 2008, p.156).

Por se tratar de atributo conferido à toda pessoa humana, a proteção à dignidade de todos, independente do cometimento de ações consideradas infames ou ilegais, não deve ser objeto de desprezo. Concerne ao Estado reconhecer o valor do homem enquanto homem, independente de questões políticas, sociais ou jurídicas, garantindo a efetivação dos princípios e direitos previstos na carta constitucional, bem como aqueles infraconstitucionais e os provenientes de legislação internacional.

Conclui-se que onde não houver respeito pela vida e pela integridade do ser humano, tampouco limitação do poder de repressão do Estado, onde a autonomia, a liberdade e a igualdade do indivíduo não forem reconhecidas e asseguradas, não haverá falar em dignidade da pessoa humana. Por ser ideia constitucional basilar, tal princípio norteia a atuação do Estado

em relação ao indivíduo, bem como orienta o ordenamento jurídico nacional, possuindo, portanto, indissociável vinculação com os direitos humanos e fundamentais¹ que dele emanam.

Dentre os direitos humanos concedidos à pessoa presa sob tutela do Estado, merecem especial atenção, sem a pretensão de esgotar o tema, os assegurados: a) pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos da Organização das Nações Unidas; b) pela Convenção Americana sobre os Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos; c) pela Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes das Nações Unidas; e d) pelas Regras de Mandela.

Saliente-se que, segundo entendimento jurisprudencial majoritário, no ordenamento jurídico nacional, os diplomas internacionais que versam sobre Direitos Humanos, pelo Brasil ratificados, podem adquirir *status* equivalente à ementa constitucional ou à norma supralegal. O primeiro ocorre quando o tratado é aprovado em ambas as casas legislativas, em dois turnos, por pelo menos três quintos dos votos dos respectivos membros, conforme o disposto no art. 5º, §3º, da Constituição Federal. Quando não se verifica tal sistemática de aprovação, dá-se o segundo caso, conforme decisão exarada pelo STF no julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários nº 466.343/SP, Rel. Min. Cezar Peluso, e nº 349.703/RS, Rel. Min. Ayres Britto, e dos Habeas Corpus nº 87.585/TO e nº 92.566/SP, ambos de relatoria do Min. Marco Aurélio (CRETELLA NETO, 2019).

Antes de adentrar nos pormenores de cada uma das Convenções, pontua-se que, atualmente, há certa unanimidade por parte dos estudiosos da área de ciências penais², no sentido de que os direitos humanos limitam a intervenção penal do Estado, ao mesmo tempo em que definem quais objetos são passíveis de tutela pelo direito criminal, “propiciando ao jurídico uma fonte externa de legitimação” (CARVALHO, 2008, p.156).

Pois bem, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos da ONU, ratificado no ordenamento brasileiro pelo Decreto nº 592/92, dispõe em seu art. 9º a respeito da prisão preventiva, pontuando que a medida deve ser excepcional e que a pessoa encarcerada deve ter direito: a) a ser conduzida, sem demora, à autoridade judiciária, a fim de averiguar a legalidade do encarceramento, e b) a ser julgada em prazo razoável. Na sequência, o art. 10 menciona que os presos processados deverão ficar separados das pessoas condenadas e receberão tratamento

¹ Entende-se aqui direitos humanos como aqueles positivados em leis internacionais que concernem à toda pessoa humana como tal, e, portanto, possuem validade universal; enquanto direitos fundamentais seriam uma espécie do anterior, tratando-se de “direitos humanos” positivados no ordenamento jurídico de determinado país, em especial na Constituição.

² Dentre eles, Alessandro Baratta (2004).

condizente com a presunção de inocência. O Pacto internacional ainda certifica que deve ser respeitada a dignidade inerente à pessoa humana daquele privado de liberdade, de modo que impõe serem vedadas penas cruéis, desumanas ou degradantes, atentando-se para que a finalidade do regime penitenciário seja a reabilitação dos prisioneiros .

No mesmo sentido orienta-se a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos – ou Pacto de São José da Costa Rica -, promulgada pelo Brasil apenas em 1992 através no Decreto nº 678. Em seus artigos 5º e 7º, preza pela garantia do direito do preso à integridade pessoal, em seus âmbitos físico, psíquico e moral, bem como assegura o direito à liberdade pessoal, o qual só deve ser suprimido mediante sentença fundamentada e transitada em julgado.

Tanto o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos quanto a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos advertem sobre a necessidade de que aqueles que tiverem seus direitos violados, tenham a possibilidade de interpor recurso efetivo, de preferência judicial, a fim de sanar o problema. O Estado também deve garantir que seja cumprida a decisão exarada pelo órgão competente que julgar procedente tal recurso.

A Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, por sua vez, vem ratificada pelo Decreto nº 40/91, e, assim como as anteriormente analisadas, pretende assegurar que os Estados signatários extingam atos de tortura³ dentro de seu território. Sugere-se, por exemplo, que o ensino e a informação sobre a proibição de práticas de tortura sejam conteúdos incluídos no treinamento daqueles profissionais que lidam com a custódia, o interrogatório ou o tratamento da pessoa presa, para fins de conscientização e de fomentação de debates sobre o tema (BRASIL, 1991). Também é recomendado que os Estados membros assegurem o exame, por autoridade competente, de denúncias sobre casos de tortura, bem como garantam a proteção do denunciante e de eventuais testemunhas. Convém lembrar que, desde 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos já reconhecia, formalmente, a proibição da tortura em seu art. 5º, dispositivo esse que a Constituição Brasileira validou no seu art. 5º, inciso III.

³ O art. 1º da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes define tortura como “qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de uma terceira pessoa, informações ou confissões; de castigá-la por ato que ela ou uma terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência. Não se considerará como tortura as dores ou sofrimentos que sejam consequência unicamente de sanções legítimas, ou que sejam inerentes a tais sanções ou delas decorram”.

Já as Regras de Mandela (Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos) foram editadas em 1955 e passaram por uma reedição em 2015, a qual levou em consideração diversos instrumentos internacionais já existentes, incluindo todos os supramencionados. O documento objetiva estabelecer regras a respeito do tratamento dos reclusos e do gerenciamento de estabelecimentos prisionais a partir de doutrinas de direitos humanos.

Visando à finalidade ressocializadora da pena, dito regramento propõe o oferecimento de formação profissional, bem como assistência educacional, espiritual, social, esportiva e de saúde aos detentos. Ainda, preconiza a separação dos presos em categorias, como por exemplo, homens e mulheres, presos condenados e presos provisórios, presos adultos e menores infratores. A respeito das acomodações, o documento estabelece que os dormitórios devem ser individuais, devendo haver cuidadosa seleção caso seja necessário alojar mais de um apenado no mesmo local, e sendo imperativo que regras mínimas de saúde e higiene sejam respeitadas. Também está previsto o acesso à água potável, à alimentação com valor nutricional adequado e a instalações que permitam a prática de atividade física ou de outras atividades de lazer ao ar livre.

Quanto às prisões femininas, deve haver acomodação especial para todas as necessidades de cuidado e tratamento pré e pós-natal, bem como creches e serviço pediátrico, caso o estabelecimento permita que a mãe fique com a criança durante seu tempo de cumprimento de pena privativa de liberdade (o que se aplica também, por óbvio, aos estabelecimentos masculinos, caso o pai deseje ficar com seu filho no cárcere). Ainda, no tangente às especificidades do encarceramento feminino, estipula-se que, regra geral, compete a agentes mulheres o atendimento e o supervisionamento das presas.

Apesar da participação do Governo brasileiro nas negociações para a elaboração das Regras de Mandela nas Nações Unidas, em 2015, até o momento essa normativa não está repercutida em políticas públicas no país, possuindo inclusive algumas inconsistências em relação ao nosso ordenamento pátrio, como, por exemplo, o tempo máximo de confinamento solitário a ser imposto ao preso. Enquanto o art. 52, inciso I, da Lei de Execução Penal prevê a possibilidade da aplicação do regime disciplinar diferenciado por até 360 dias, podendo ser prolongado até o limite de 1/6 da pena aplicada, os artigos 43 e 44 das Regras de Mandela proíbem o confinamento solitário por tempo superior a 15 dias.

A Constituição Federal Brasileira, por seu turno, também tutela diversos direitos fundamentais cabíveis, por óbvio, à população carcerária. Marcelo Schenk Duque (2014), ao

tratar da conceituação de direitos fundamentais, conclui que representam a base do direito constitucional moderno, protegendo o cidadão da atuação indiscriminada do poder público.

Dentre os direitos constitucionais que concernem mais especificamente ao encarado e ao cumprimento de pena privativa de liberdade, é possível citar: a) o direito à vida (art. 5º, *caput*, da CF); b) o direito de representação e de petição aos poderes públicos, em defesa de direitos e contra abusos de autoridade (art. 5º, inciso XXXIV, da CF); c) a personalidade da pena (art. 5º, inciso XLV, da CF); d) a proibição de penas cruéis e de trabalho forçado (art. 5º, inciso XLVII, da CF); e) a exigência de que a pena seja cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado (art. 5º, inciso XLVIII, da CF); f) o respeito à integridade física e moral do preso (art. 5º, inciso XLIX, da CF); g) o direito à presunção de inocência (art. 5º, inciso LVII, da CF); e h) o direito a ser indenizado por erro judiciário ou por ficar mais tempo encarcerado do que o período determinado em sentença (art. 5º, inciso LXXV, da CF).

No que diz respeito às presas mulheres, a Carta Magna também lhes assegura o direito de permanecer com seus filhos durante o período de amamentação, em estabelecimento com condições específicas para tanto (art. 5º, inciso L, da CF).

Não bastasse, a legislação infraconstitucional, mais especificamente a Lei nº 7.210/1984, denominada Lei de Execução Penal (LEP), também enumera diversos direitos e garantias que deveriam ser respeitados quando do cumprimento de pena em estabelecimento prisional. A maioria deles vai no sentido daquilo previsto na Constituição e nas leis internacionais já mencionadas, conforme afere-se do rol exemplificativo disposto no artigo 41 do dito regramento. Esse prevê como direitos do detento alimentação e vestuário adequados, atribuição de trabalho e a respectiva remuneração, previdência social, bem como toda a espécie de assistência material e imaterial capaz de garantir sua subsistência e sua humanização enquanto privados de liberdade pelo Estado. Ainda, estipula que presos provisórios fiquem apartados daqueles condenados, e que os detentos sejam separados de acordo com a gravidade do crime cometido (art. 84 da LEP). O artigo seguinte veda a superlotação carcerária.

A despeito da descrença na efetividade do cárcere para o combate da criminalidade, da qual compartilho, não se pode negar que no contexto de um Estado que se utiliza da prisão como principal ferramenta de controle do crime, a promulgação da LEP foi um grande avanço, uma vez que se formalizou, por meio legislativo, o reconhecimento dos direitos do apenado, bem como o respeito a regras básicas de cidadania dentro do sistema penal.

Entretanto, enfrenta-se hoje o problema da falta de efetividade no cumprimento e na aplicação, não apenas da LEP, mas da integralidade dos regramentos aqui mencionados,

tornando o sistema penitenciário um verdadeiro problema para o país. Coloca-se em dúvida a sua real capacidade de ressocializar aqueles indivíduos alcançados pelo braço punitivo do Estado, na medida em que submeteo-os a experiências degradantes e desumanas.

Além das precárias condições materiais e humanas dos estabelecimentos prisionais, o ambiente carcerário em si também obsta o ideal ressocializador, na medida em que representa a antítese da comunidade livre, convertendo-se “em meio artificial, antinatural, que não permite realizar nenhum trabalho reabilitador sobre o recluso” (BITENCOURT, 2011, p. 162). Dessa forma, a prisão estigmatiza ao invés de ressocializar, bem como estimula toda sorte de vícios e de degradações no ser humano. Por esses motivos, Bitencourt (2011) afirma que a cadeia possui efeito criminógeno, o qual é impulsionado por fatores físicos, psicológicos e sociais. O primeiro deles está intimamente ligado à estrutura material oferecida pelo estabelecimento prisional, enquanto o terceiro fator é intrínseco ao tempo de segregação. O fator psicológico, por sua vez, combina ambos os elementos: é afetado tanto pela assistência imaterial disponível no cárcere quanto pelo isolamento social.

A prisão, como instituição total - ou seja, que absorve de maneira extrema o tempo e os interesses de seus membros -, causa disfunções sociais e perturbações psíquicas no detento que o afastam do ideal da ressocialização. O cárcere busca tornar o preso um ser passivo, tomar sua identidade, bem como privá-lo de sua intimidade e de um espaço suficiente para desenvolver-se.

A instituição total produz no interno, desde que nela ingressa, uma série de depressões, degradações, humilhações e profanações do ego. A mortificação do ego é sistemática, embora nem sempre seja intencional. [...] Desde o momento em que a pessoa é separada da sociedade, também é despojada da função que nela cumpria (BITENCOURT, 2011, p. 173).

Dessa forma, são levantadas barreiras entre o encarcerado e a sociedade extramuros, as quais levam a questionar a real eficiência do sistema prisional. Sobre os efeitos psicológicos da pena de segregação, Bitencourt (2011) completa:

O ambiente penitenciário perturba ou impossibilita o funcionamento dos mecanismos compensadores da psique, que são os que permitem conservar o equilíbrio psíquico e a saúde mental. Tal ambiente exerce uma influência tão negativa que a ineficiência dos mecanismos de compensação psíquica propicia a aparição de desequilíbrios que podem ir desde uma simples reação psicopática momentânea até um intenso e duradouro quadro psicótico, segundo a capacidade de adaptação que o sujeito tenha (BITENCOURT, 2011, p.198).

Tais perturbações são resultado da imposição ao indivíduo de realidade anormal, que pressupõe a ausência de relações humanas, o afastamento de sua comunidade, o tratamento hostil dos agentes penitenciários, o completo isolamento ou a perda da intimidade e os períodos de ócio experienciados no cárcere. De modo que até mesmo uma penitenciária que segue os padrões de qualidade estabelecidos pela legislação vigente seria potencial causadora de transtornos psicológicos e sociais, uma vez que perpetuados não apenas pela precarização dos estabelecimentos prisionais, mas por fenômenos comuns à segregação *per se* (BITENCOURT, 2011). Que dirá, então, o cárcere que não garante condições materiais e imateriais mínimas de estadia ao preso, cenário comum em território nacional.

2.2 O TRABALHO DECENTE E A EXPLORAÇÃO DA MÃO-DE-OBRA PRISIONAL

No que compete aos direitos trabalhistas conferidos aos presos, importa discorrer sobre o assunto em tópico apartado. Isso se deve ao fato de que algumas das garantias e dos direitos positivados à mão-de-obra prisional são problemáticos e protagonizam diversas discussões doutrinárias. Melhor dizendo, mesmo em situações em que tais direitos estão sendo respeitados pelo empregador, pode-se dizer que a relação entre as partes é precária e que o direito não protege seu elo mais frágil, qual seja, o empregado⁴.

Uma das discussões mais contraditórias sobre a matéria é o uso da mão-de obra carcerária, já extremamente eivada de direitos, pela iniciativa privada, para fins de aumento da margem de lucro; todavia, como o tema será abordado nos próximos capítulos desta monografia, cabe aqui apenas fazer uma breve explanação a respeito dos direitos trabalhistas conferidos aos presos e sua (in)conformidade com o texto constitucional, bem como expor os dados relativos à execução do labor nos presídios brasileiros atualmente.

O trabalho prisional divide-se em interno e externo. O primeiro, por óbvio, desenvolve-se no interior do estabelecimento, mediante atuação em atividades auxiliares, como limpeza, cozinha e reformas. Também pode ser prestado através da celebração de convênios do poder público com o setor privado, conforme dispõe o art. 34 da LEP. Sua execução é considerada um dever do indivíduo condenado à pena privativa de liberdade⁵, em especial daqueles que cumprem pena em regime fechado e semiaberto, sempre levando em conta as aptidões e

⁴ Empregado esse que tem sua hipossuficiência maximizada em razão de se tratar de pessoa privada de sua liberdade.

⁵ Art. 31 da LEP.

capacidades do preso. Tal labor deve ser executado em jornada de 06 até, no máximo, 08 horas diárias, com descansos nos domingos e feriados⁶.

O trabalho externo, por sua vez, é permitido para aqueles que cumprem pena em regime aberto e semiaberto⁷, consoante o previsto no Código Penal, em seus artigos 35, §2º, e 36, §1º; e, regra geral, é regido pelo regime celetista, uma vez que o preso contrata diretamente com o empregador – caso que não será objeto do presente trabalho. No que diz respeito aos presos em regime fechado, no entanto, existe diversas limitações para a concessão de tal instituto. Para esses, o labor extramuros deve se destinar a serviços e obras públicas realizadas por órgãos da Administração Direta ou Indireta, ou ainda por entidades privadas⁸, e deve ser autorizado pela direção do estabelecimento prisional, sendo direito daqueles que já cumpriram ao menos 1/6 da pena⁹.

A regra geral, entretanto, é a da impossibilidade de concessão de trabalho externo aos presos em regime fechado, principalmente em razão da inviabilidade de designar policial para acompanhar e vigiar o preso durante a realização do serviço. Ou seja, o descaso do Poder Executivo impede que sejam disponibilizados os meios para a observância de direitos reconhecidos pela Lei de Execução Penal e pelo Código Penal. Nesse sentido, pronunciou-se o STJ quando do julgamento o HC nº 45.392/DF, oportunidade em que negaram o pedido de trabalho externo formulado por condenado em regime fechado, que cumpria os requisitos necessários para tanto, posto que o contingente policial era insuficiente para que fossem tomadas todas as cautelas contra a fuga do requerente e a favor da disciplina, conforme preceitua a LEP. Ao final, o Julgador expediu recomendação ao Poder Executivo para que adotasse as providências necessárias, de modo que o juízo da execução pudesse dispor dos meios para fazer cumprir a lei penal em relação ao trabalho externo dos sentenciados que preenchessem os requisitos legais.

Dentre os direitos do trabalhador detento¹⁰ estão a observância às precauções relativas à segurança e à higiene do local de labor (art. 28, §1º, da LEP), o benefício de seguro por acidente de trabalho (art. 23, inc. VI, da LEP), a constituição de pecúlio em favor do

⁶ Art. 33 da LEP.

⁷ O entendimento do STJ, como quando do julgamento do REsp 450.592, é de que o cumprimento de 1/6 da pena exigido aos presos em regime fechado para que possam trabalhar extramuros, não deve ser exigido dos presos no semiaberto, importando apenas a presença de condições pessoais favoráveis.

⁸ Art. 36 da LEP.

⁹ Art. 37 da LEP.

¹⁰ Importante pontuar que esse rol de direitos não se aplica àqueles presos em regime aberto ou semiaberto que laboram extramuros e cuja relação de emprego não é intermediada pelo sistema penitenciário, mas sim diretamente com o empregador, oportunidade em que deve incidir o regime celetista.

encarcerado, em que o Estado reserva parte de sua remuneração para que lhe seja devolvida quando for posto em liberdade ou mediante prova da necessidade enquanto preso (art. 41, IV, da LEP), bem como direito à remição da pena, na lógica de um dia remido a cada 03 dias trabalhados (art. 126, II, da LEP).

A maior problemática a respeito de tais direitos diz respeito à previsão de que o trabalho prisional não está sujeito ao regime da CLT. Isso quer dizer que, ainda que labute o mesmo número de horas/dia que o trabalhador livre, o detento não terá direito: ao período de férias remunerada, ao 13º salário, ao FGTS, à aviso prévio e nem mesmo ao salário mínimo, sendo garantido apenas $\frac{3}{4}$ do valor vigente¹¹. A principal justificativa para tanto vem explanada no ponto 57 da Exposição de Motivos nº 213, de 1983, referente à Lei de Execução Penal, onde consta que o trabalho prisional está a margem do regime celetista, “dada a inexistência de condição fundamental, de que o preso foi despojado pela sentença condenatória: a liberdade para a formação do contrato”. Nesses termos, diante da inexistência de liberdade contratual, não estaria configurada a relação de emprego, nos termos no art. 442 da CLT.

Outrossim, também defende-se que a formação de vínculo não se sustenta quando a administração pública beneficia-se com o trabalho do detento – como, por exemplo, na execução de labor intramuros para proveito do estabelecimento prisional -, posto que o reconhecimento de relação de emprego com o Estado demanda concurso público¹², nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal (CASSAR, 2017).

Primeiramente, insta salientar que o argumento de inexistência de liberdade para contratar cai por terra quando falamos de trabalho prisional externo para empresas privadas, uma vez que o art. 36, §3º, da LEP , prevê que tal modalidade de labor depende do consentimento expresso do preso, fazendo suscitar a possibilidade da bilateralidade exigida pela doutrina trabalhista para o surgimento da relação empregatícia (OLIVEIRA, 2016).

Ultrapassado isso, é cediço que no trabalho carcerário a hipossuficiência do preso em relação ao tomador do serviço, seja o Estado seja uma empresa privada, é intensificado pela impossibilidade de associação sindical conferida aos detentos, bem como pela marginalização de tal grupo que, ao arrepio da lei, está eivado de diversos direitos básicos. “Assim, a proteção típica do direito trabalhista deveria, de uma forma ainda mais forte, abrigar tais trabalhadores,

¹¹ Art. 29, *caput*, da LEP.

¹² Nesse mesmo sentido preceitua a Súmula 363 do TST: “A contratação de servidor público, após a CF/1988, sem prévia aprovação em concurso público, encontra óbice no respectivo art. 37, II e § 2º, somente lhe conferindo direito ao pagamento da contraprestação pactuada, em relação ao número de horas trabalhadas, respeitado o valor da hora do salário mínimo, e dos valores referentes aos depósitos do FGTS”.

porém, é exatamente o contrário: mais fraca a parte contratual, maior é a sua desproteção” (OLIVEIRA, 2016, p. 178).

Além disso, a dissonância entre o previsto na Lei de Execução Penal e o disposto no texto constitucional é notória, visto que em seu art. 7º, a Constituição elenca uma série de direitos conferidos aos trabalhadores urbanos e rurais que não são garantidos ao trabalhador detento, tais como período de férias, salário mínimo e irredutibilidade da remuneração. Isso ainda que o art. 38 do Código Penal assevere que o preso deve conservar todos os direitos não atingidos pela privação da liberdade. Importa referir que o trabalho decente é direito social do cidadão preso, calcado no princípio da dignidade da pessoa humana previsto em texto constitucional, de forma que sua efetivação é requisito essencial para a humanização consciente do detento, para o reconhecimento de sua dignidade, bem como para a atenuação da alienação causada pela segregação (ALVIM, 1991).

Em outras palavras, a proteção social do trabalhador detento e, conseqüentemente, o respeito à sua dignidade, são fatores essenciais para que se comece a cogitar a reabilitação do preso, uma vez que só assim o indivíduo percebe seu labor como uma relação recíproca de direitos e deveres e como um modo de crescimento pessoal. Eivado de garantias, o trabalho prisional traveste-se de meio para ressocialização, como forma de ocultar sua real finalidade, qual seja, beneficiar o tomador do serviço. Nesta toada, Olga Espinoza (2004), ao tecer críticas à LEP, afirma que o texto normativo legitima a discriminação e adiciona:

Paradoxalmente, a mesma legislação que pretende destacar as diferenças entre o cárcere e o mundo exterior proclama a reintegração social pós-prisão. Tais antinomias reforçam os postulados foucaultianos de que a prisão não responde às funções declaradas nos preceitos legais, uma vez que tem como finalidade delimitar as fronteiras entre as ilegalidades e a delinquência, estigmatizando aqueles que se encaixam-no segundo grupo. (p.137)

Ora, ainda que impossibilitada a incidência das normas previstas na CLT, seja pela suposta ausência de liberdade contratual seja pela exigência de concurso público para o reconhecimento de vínculo trabalhista com o Estado, é permitida a aplicação dos direitos previstos na LEP, a qual deveria buscar equiparar o máximo possível o trabalhador detento do livre. Isso para que o labor tenha real proveito para aqueles que cumprem pena privativa de liberdade. Nesse cenário, excetuar-se-ia apenas aqueles direitos que têm sua aplicação dificultada pelo cerceamento de ir e vir do encarcerado, tal como o direito à jornada extraordinária em labor externo, previsto no art. 59 da CLT, uma vez que o detento possui rígido

controle de horário de entrada e saída do estabelecimento prisional e poderia ser inviável sua permanência extramuros por mais tempo do que o previamente combinado.

Laura Machado de Oliveira (2016) sustenta ideia similar a essa, qual seja, a criação de um vínculo de trabalho especial para o âmbito prisional a ser tutelado por legislação especial; todavia, a pesquisadora argumenta que, inexistindo atualmente na realidade brasileira tal regramento extraordinário, caberia a utilização da CLT, aplicável a quase todos os empregados. Lógica semelhante poderia ser adotada no que se refere ao proposto no parágrafo anterior: enquanto a LEP não passa por atualizações capazes de garantir ao preso o direito fundamental ao trabalho digno, imperativo o uso da CLT, no que couber. Isso porque a inexistência de liberdade contratual ou a questão relativa à obrigatoriedade de concurso público não pode servir de óbice à concretização de garantia constitucional, “e mesmo o trabalhador estando adstrito da sua liberdade de ir e vir, os demais direitos que não guardam relação direta com a liberdade de locomoção poderão se manter conservados” (OLIVEIRA, 2016, p. 186).

A necessidade de que seja garantida tal proteção à mão-de-obra cativa se torna ainda mais evidente quando analisada a situação real do trabalho no cárcere, oportunidade em que até mesmo os poucos direitos já conferidos não são respeitados. Segundo o levantamento do INFOPEN 2019, apenas 144.211 presos exercem alguma atividade laboral no cárcere ou extramuros, o que totaliza por volta de 19% da população carcerária total. Ocorre que tal porcentagem é ínfima, e demonstra que o direito do preso à atribuição de labor (art. 41, inciso II, LEP) e o dever do estabelecimento prisional de contar em suas dependências com áreas e serviços destinados à oferecer trabalho aos detentos (art. 83 da LEP), não estão sendo observados. A controversa que daí advém é que do trabalho decorrem alguns dos direitos e benefícios do preso, tais como a remição de pena (art. 126, §1º, inciso II, da LEP) e a possibilidade de progressão ao regime aberto (art. 114, inciso I, da LEP), de forma que, quando o Estado não proporciona postos e oportunidades de emprego a esses detentos, também está obstaculizando a obtenção de tais benesses. Olga Espinoza (2004) já denunciava esse problema no início dos anos 2000, sustentando que:

Não obstante o trabalho em geral seja valorizado pelas pessoas presas e considerado atividade benéfica, a realidade é muito mais complexa para aqueles que desejam trabalhar, pois a administração penitenciária não proporciona postos suficientes para cobrir a demanda nas prisões (p. 137).

Insta também fazer referência à remuneração de pelo menos $\frac{3}{4}$ do salário mínimo devida ao detento, a qual não só é valor vil, como também pode ser parcialmente destinado à

indenização dos danos causados pelo crime cometido ou ao ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, de forma que a quantia restante não se presta a cobrir despesas pessoais ou a assistir à família do preso. Como se não bastasse, na prática, a conjuntura é ainda mais marginalizada, isso porque 45% da mão-de-obra carcerária trabalha de graça ou auferê menos do que o demandado por lei, ou seja, mais de 65.000 indivíduos estão laborando por menos de R\$748,50¹³ ao mês (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA, 2019).

Embora o trabalho prisional seja visto, pela ótica da execução penal, como o principal mecanismo de ressocialização, de prevenção ao ócio e de atenuação da vivência penosa do cárcere, a forma como ele se organiza está muito longe de atingir seus objetivos. A instituição penitenciária “[...] deveria preocupar-se mais com a possibilidade de fazer com que o indivíduo apenado encontre uma nova identidade [...], onde o trabalho passe a ser concebido como fator gerador de inúmeras possibilidades de desenvolvimento pessoal e de uma identidade social” (LEMOS; MAZZILLI; KLERING, 1998, p. 143).

A ação de trabalhar, por si só, não ressocializa. Para tanto, é preciso garantir que os direitos sociais¹⁴ do indivíduo preso sejam reconhecidos e respeitados, dentre eles, a oportunidade de trabalho decente, não apenas durante o cumprimento de pena, mas também quando liberto. Inclusive, a Lei nº 9.867/99 prevê a instituição de cooperativas sociais para inserir as pessoas em desvantagem no mercado de trabalho. O regramento, em seu art. 3º, inciso IV, reconhece os egressos de prisões como pessoas que precisam de auxílio para a obtenção de um trabalho que possa garantir o seu sustento e a sua manutenção fora do presídio, a fim de retornar ao convívio social.

É paradoxal que em um Estado Democrático de Direito, o trabalhador preso não possa gozar das mesmas garantias estabelecidas para os trabalhadores livres, exclusivamente em função de estarem privados de sua liberdade. Legitimar o falso benefício social do trabalho em situação degradante visa apenas beneficiar o tomador do serviço e, quando este é uma empresa privada, potencializar seus lucros.

¹³ Como estão sendo usados como referência dados do levantamento penitenciário de 2019, cumpre também fazer tal cálculo a partir do salário mínimo vigente no mesmo ano, qual seja, R\$998,00.

¹⁴ Aqueles previstos no art. 6º da Constituição Federal.

2.3 AS VIOLAÇÕES SISTEMÁTICAS DE DIREITOS PROVOCADAS PELA REALIDADE DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO.

2.3.1 “Campos de concentração, bomba-relógio, ruínas, masmorras”: as mazelas do cárcere brasileiro

Não é de hoje que a barbárie impera no sistema penitenciário nacional, e não é preciso ir muito longe para que se constate isso: a grande maioria dos presídios no país violam diariamente os direitos mais básicos dos recolhidos, mediante – apenas a fim de citar alguns exemplos - a ausência de condições sanitárias decentes, ambientes insalubres, o uso de tortura pelos agentes penitenciários, e a carência de assistências médica, jurídica, social e psicológica eficientes. O cenário é alarmante e cada vez mais o Estado vem perdendo o controle da situação diante da atuação do poderio paralelo exercido pelas facções criminosas.

A respeito do tema, cumpre mencionar o julgamento pelo STF do RE nº 592.581, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, cuja discussão versava acerca da possibilidade do Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer – consistente na execução de obras em estabelecimento penais –, a fim de assegurar o respeito aos direitos fundamentais daqueles que cumprem pena sob a custódia do Estado. A discussão originou-se em razão das péssimas condições em que se encontrava o Albergue Estadual de Uruguaiana, onde os apenados eram submetidos a condições sub-humanas que acabaram por causar a morte de um deles por eletrocussão, devido aos fios expostos da rede elétrica do local.

O presente voto traz à baila um apanhado de estudos e de relatórios que expõem o panorama atual do cárcere no Brasil. Como exemplo, o Relator fez menção a um relatório de inspeções, realizado em 2009, em estabelecimentos penais do Espírito Santo. O que se constatou foram verdadeiras cenas de horror, com direito a estabelecimentos inóspitos com esgoto a céu aberto, superlotação, presos doentes detidos junto com os demais, e até mesmo celas onde não havia vasos sanitários, obrigando os detentos a fazerem suas necessidades nas mesmas embalagens em que eram servidas as refeições.

Há menção também ao Presídio Central, hoje chamado de Cadeia Pública de Porto Alegre, devido a um relatório produzido em 2009 pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP). Nessa oportunidade, constatou-se que o estabelecimento necessitava de diversas reformas estruturais, bem como que não servia para abrigar os apenados, observando-se extensa área onde era jogado lixo à céu aberto e para onde escorria o esgoto, contribuindo para a proliferação de doenças e pragas, como ratos e baratas. Onze anos depois,

pode-se dizer que a situação ainda é a mesma: em julho de 2020, a Cadeia Pública foi interdita por decisão da Juíza Sonáli Zluhan, da 1ª Vara de Execução de Porto Alegre, uma vez que, em razão da superlotação¹⁵ e das precárias condições de higiene e de saneamento básico, temia-se um surto de COVID-19 intramuros. Não surpreende, portanto, que o estabelecimento tenha registrado a primeira morte pela doença, de pessoa encarcerada, em agosto de 2020, ocasião em que veio a óbito um homem de 26 anos, acometido também por tuberculose, e que, pouco antes do ocorrido, teve dois pedidos de prisão domiciliar negados.¹⁶

Na sequência do julgamento do Recurso Extraordinário, o Ministro Lewandowski menciona que esta situação de “coisificação” do ser humano preso, que acaba esquecido pelo poder público em verdadeiras masmorras modernas, representa uma completa ruptura com a doutrina e a legislação produzida, tanto no Brasil, no período pós ditatorial, quanto internacionalmente, no pós-guerra. Resta evidente a violação a direitos fundamentais básicos, tais como respeito à dignidade humana (art. 1º, inciso III, da CF) e à integridade física e moral (art.5º, inciso XLIX, da CF), bem como a diplomas internacionais que versam sobre os direitos humanos e as regras mínimas para o tratamento dos presos, tais como aqueles mencionados no primeiro tópico deste capítulo.

Como se não bastasse, a Lei de Execução Penal se converte em um dispositivo legal praticamente utópico – e pouquíssimo observado pelo Poder Público – ao prever questões como cela individual aparelhada com sanitário e lavatório (art.88 da LEP), cenário anos-luz de distância da realidade atual, essa bem retratada pelo relatório do Mutirão Carcerário realizado pelo CNJ entre os anos de 2010 e 2011. A ação analisou presídios de norte a sul do país e, apesar das diversas particularidades que cada região apresenta extramuros, dentro dos estabelecimentos prisionais os problemas se repetem: superlotação, falta de assistência médica, poucas oportunidades de trabalho, higiene precária e ausência de separação entre presos adultos e adolescentes são apenas alguns deles. Os juízes responsáveis pelo mutirão compararam o que viram com calabouços, ruínas e até mesmo com campos de concentração, depósito humano e bomba relógio. Nas prisões do norte e do nordeste a situação é agravada pelo calor extremo e constante do clima equatorial, enquanto no sul é o frio que assola as prisões e agrava doenças pulmonares muito comuns no cárcere.

¹⁵ O local opera com mais de 200% de sua lotação máxima.

¹⁶ Mais detalhes sobre o caso podem ser encontrados em matéria da Zero Hora, onde os advogados do falecido, participantes do grupo GEIP do SAJU/UFRGS, esclareceram como as mazelas do cárcere e o descaso do Estado foram decisivos para a morte do jovem: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2020/08/apenado-que-morreu-com-covid-19-no-presidio-central-teve-dois-pedidos-de-prisao-domiciliar-negados-ckdkmtgq7000q0147jepf21b2.html>>.

A grande maioria dos presídios funciona em edifícios antigos e já degradados, que não oferecem estruturas mínimas para proporcionar uma estadia digna aos detentos. No Amazonas, por exemplo, havia uma prisão improvisada que funcionava no porão de um antigo prédio residencial, onde não havia chuveiros nas celas. Além disso, a superlotação piora a situação já calamitosa dos presos, que se veem obrigados a dormir no chão ou até em redes, devido à falta de espaço e de colchões para todos. Em Rondônia, no presídio de Nova Mamoré, o mutirão encontrou 63 presos provisórios dividindo 3 celas sem qualquer ventilação; enquanto em Vilhena, no mesmo estado, foram flagradas celas ocupadas em mais de 200% de sua capacidade.

O relatório também denuncia a carência de assistência médica para os presos, e a inexistência de espaços seguros e decentes para a custódia de mulheres grávidas e puérperas. No presídio baiano Lemos de Brito, os magistrados encontraram um detento cuja perna gangrenou pela falta de auxílio médico, enquanto no Rio Grande do Norte um preso permanecia segregado com um dos braços quebrados, sem receber atendimento, e crianças recém-nascidas eram mantidas com suas mães em celas normais, usualmente superlotadas. A situação foi classificada pelos juízes do CNJ como absurda e inadmissível.

O controle exercido por facções dentro dos presídios foi outra problemática apontada pelo mutirão, que constatou pavilhões ou até mesmo estabelecimentos inteiros onde o Estado já não detinha qualquer poder. Quanto a isso, foi dada especial atenção ao Presídio Central em Porto Alegre, onde, à época, o estado gaúcho havia fomentado o poder das organizações criminosas dentro da prisão como forma de estabelecer uma pretensa harmonia. Lá, as facções preenchem as lacunas deixadas pelo descaso estatal e garantiam aos presos “filiados” alimentação, segurança, drogas e ajuda financeira para a família. No presídio cearense Professor Paulo Oliveira II a situação não é menos preocupante: os juízes do CNJ responsáveis pelas vistorias tiveram que assinar um termo de responsabilidade para entrar no estabelecimento, por exigência da diretora da unidade, a qual alegou a existência de armas de fogo em poder dos detentos. Em inspeção realizada na Penitenciária Coronel Odenir Guimarães, em Goiás, testemunhou-se o domínio dos presos sobre a maior unidade prisional do estado: eram os próprios internos que definiam em que celas se instalariam os novos presos que chegavam ao local.

Por fim, a ineficiência das varas criminais e de execução criminal também foi entendida como fator de precarização do cárcere na medida em que mantêm segregados, ilegalmente, indivíduos que já possuem direito a livramento condicional, progressão de regime e até mesmo aqueles que já cumpriram todo o tempo de pena imposta pelo judiciário. Apenas na região

sudeste, 7 mil pessoas que estavam detidas ilegalmente foram liberadas quando da análise dos processos pelos juízes do CNJ. Um em cada dez presos estava segregado de maneira ilegal em Santa Catarina e esquecidos à própria sorte, principalmente devido ao fato do estado, à época, não contar com uma Defensoria Pública, a qual foi instituída apenas em 2012. Um dos 1.082 detentos libertados durante a força-tarefa já havia cumprido sua pena desde 2007, permanecendo preso ilegalmente por mais de três anos. Ao todo foram analisados 310 mil processos nos dois anos de mutirão carcerário, o que resultou na soltura de mais de 24 mil detentos que já tinham direito à liberdade e na concessão de mais de 48 mil benefícios, tais como progressão de regime e direito a trabalho externo.

Constata-se, portanto, a violação de vários dispositivos da Lei de Execução Penal, tais como o art. 3º, que assegura ao condenado todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei, bem como o art. 40, que impõe o respeito à integridade física e moral dos encarcerados, e ainda o art. 41, que prevê outras diversas garantias de assistência material e imaterial que não vem sendo respeitadas.

Outrossim, ao expor as violações intramuros do cárcere nacional, não é possível ignorar o problema das revistas íntimas, que não só atinge o apenado, como também os familiares e amigos que lhe visitam durante o cumprimento da pena. Infringindo, conseqüentemente, não só a dignidade dos revistados, como também o preceito constitucional de que a pena não deve ultrapassar a pessoa do condenado. Tal procedimento é feito por agentes prisionais em dias de visitação nas prisões, com a finalidade de impedir a entrada de objetos proibidos no cárcere, como armas, drogas e celulares. São exigências comuns o desnudamento, o agachamento sobre espelho e até o toque íntimo, o que leva a prática a ser considerada maus-tratos pela Organização das Nações Unidas e por diplomas internacionais (ASSIS; WERMUTH, 2017). Tal tipo de revista é procedimento intrínseco à “cultura prisional” brasileira, uma vez que perpetua-se ainda que não exista legislação que sustente sua prática – inclusive, há estados brasileiros onde a vedação da revista íntima por meio de lei estadual não foi suficiente para fazer cessar sua prática (CALDERONI, 2015).

[...] a revista vexatória, além de violar o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, aniquila o direito que o recluso possui de, mesmo privado de liberdade, estabelecer contatos e relações sociais com seus familiares evitando, deste modo, a fragilização dos vínculos afetivos. (ASSIS; WERMUTH, 2017, p. 304).

Ora, o uso de tal procedimento humilha os revistados, em sua maioria familiares dos presos, que acabam se sentindo constrangidos de continuar visitando o detento. Algumas vezes

é o próprio preso que abdica do direito de visita, como forma de preservar a integridade física, psíquica e moral de seus pares. Cumpre também frisar que o uso da revista vexatória tem intrínseca correlação com a violência de gênero, uma vez que mais de 80% dos visitantes são mulheres, que acabam por ter práticas de violação ao seu corpo sancionadas pelo Estado (CALDERONI, 2015).

Nessa toada, sobre o efeito causado no apenado pela exposição a sofrimentos que ultrapassam aquele juridicamente imposto, qual seja a privação de liberdade, cumpre citar Foucault (2013):

O sentimento de injustiça que um prisioneiro experimenta é uma das causas que mais podem tornar indomável seu caráter. Quando se vê assim exposto a sofrimentos que a lei não ordenou nem mesmo previu, ele entra num estado habitual de cólera contra tudo o que o cerca; só vê carrascos em todos os agentes da autoridade: não pensa mais ter sido culpado; acusa a própria justiça (p.252).

Conclui-se que a conjuntura é obviamente preocupante, chegando ao ponto de um indivíduo condenado a 20 anos de prisão no presídio de Corumbá, Mato Grosso do Sul, ter ingressado com ação indenizatória contra o Estado devido à situação degradante a que foi submetido no cárcere. Seu direito foi reconhecido pelo STF, quando do julgamento do RE nº 580.252, oportunidade em que foi fixada tese de repercussão geral no sentido de que o cidadão preso, quando submetido a situação degradante em razão de cumprimento de pena em presídios que não atendem o padrão mínimo de humanidade previstos na Carta Magna, possuem direito à indenização por danos materiais e morais pelo Estado.

Um dos principais motores dessa situação caótica é a política de encarceramento em massa e, como uma das suas tantas consequências, a superlotação das celas prisionais, que acaba por piorar um cenário já falido. Não é incomum que presídios brasileiros operem com 150 a 200% de sua capacidade máxima, precarizando ainda mais a estrutura e as oportunidades oferecidas aos apenados. Por se tratar de questão central à conjuntura deficitária do cárcere brasileiro, cumpre pormenorizá-la.

2.3.2 A política de encarceramento em massa e a superlotação no cárcere

Nos termos formulados por Davi Garland (2001), o encarceramento em massa caracteriza-se, primeiramente, por um número expressivo de população prisional e por altas

taxas de encarceramento¹⁷, critério esse claramente preenchido pelo Brasil com seus mais de 700.000 cidadãos privados de liberdade, sendo hoje a terceira maior população encarcerada em números absolutos, e ficando atrás apenas dos Estados Unidos e da China (WORLD'S PRISON BRIEF, 2020).

Em segundo lugar, para a caracterização do dito fenômeno, necessário que a política de encarceramento deixe de operar como ferramenta de aprisionamento de indivíduos transgressores e passe a funcionar como mecanismo de aprisionamento de estratos populacionais (GARLAND, 2001). No caso brasileiro, o grupo visado pelo sistema penal é composto por jovens negros, pobres e de baixa escolaridade, demonstrando que o sistema de justiça criminal é seletivo e funciona sob a lógica do racismo estrutural¹⁸. Os últimos dados do levantamento nacional de informações penitenciárias confirmam essa narrativa: 44% da pessoas privadas de sua liberdade possuem entre 18 e 29 anos, enquanto o expressivo percentual de 66% dos encarcerados denominam-se pretos ou pardos (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019).

É possível afirmar que as altas taxas de encarceramento guardam relação com a promulgação de leis cada vez mais severas no campo criminal, cuja motivação é intrínseca ao fracasso das instituições públicas em solucionar de forma eficiente os problemas da criminalidade e da pobreza. Associa-se tal movimento à implementação de políticas neoliberais que mantiveram a desigualdade social já existente no país e reforçaram a adesão a práticas punitivas. Sobre a experiência brasileira com o neoliberalismo e a sua influência nas políticas criminais, os pesquisadores Ferraz e Jofilly (2019), discorrem o que segue:

Todo esse movimento punitivo associa-se, em maior ou menor medida, à adoção e ingresso do Brasil no contexto econômico neoliberal. [...] o que ocorre é que o Estado social brasileiro, e suas políticas de Welfare nunca chegaram a ser plenamente implementadas, o que se comprova pelos índices sempre preocupantes de desigualdade social e econômica.

O que o Brasil assume do neoliberalismo (para além das problemáticas econômicas), e que marca sua política criminal contemporânea, é o reforço das práticas punitivas (com adesão, muitas vezes, explícita, dos atores do sistema de justiça criminal), do controle social ostensivo sobre a miséria, as políticas de combate ao crime e de “tolerância zero”, o populismo punitivo e a consequente hiper criminalização, que se reflete em demandas cada vez maiores por mais criminalização e punição (p. 82).

¹⁷ Quais seja, taxas acima da média histórica quando comparadas com os dados de sociedades semelhantes (GARLAND, 2001).

¹⁸ “De modo geral, os sistemas penais latino-americanos possuem traços muito singulares, o que exige uma análise diferenciada. Do ponto de vista histórico, não se pode deixar de lado a escravidão, e, antes dela, a conquista, que assumiu a forma de uma empreitada colonial genocida, sobre os povos originários e sobre negros, consolidando o racismo como forma de dominação estrutural que segue até hoje” (FERRAZ; JOFILLY, 2019, p. 80).

Como nota-se do fragmento acima, no que diz respeito à tentativa do sistema penal de exercer controle social sobre a miséria, há ainda uma estigmatização de determinadas parcelas populacionais que são convertidas à condição de inimigos da sociedade. A expansão do alcance dos mecanismos de vigilância e de controle do Estado, materializados no sistema de justiça criminal e prisional, está consubstanciada na tentativa de docilização desses corpos indesejáveis pelo sistema dominante, como forma de garantir a manutenção do *status quo* (FOUCAULT, 2013). Vasconcellos (2008) narra que o o encarceramento passou a ser utilizado na modernidade tardia como uma forma “civilizada” e constitucional de controle das populações excluídas e inúteis à lógica econômica e social neoliberais.

Essa tendência a atribuir o rótulo de desviante e de criminoso a determinados indivíduos, não necessariamente por suas qualidades particulares e condutas individuais, mas sim por fazerem parte de certos grupos ou estratos sociais, é estudada pela teoria do *labelling approach* ou etiquetamento social. Tal paradigma criminológico traz o crime e a criminalidade como construções sociais idealizadas pelas instâncias de controle (SILVA, 2015).

É possível dividir as instâncias de controle em informais, como aquelas da própria sociedade – família, escola, opinião pública -, e formais, ou seja, controladas pelo Estado – policial, judicial e executiva. Quando as primeiras fracassam, entram em ação as subsequentes “que atuam de modo coercitivo e impõem sanções qualitativamente distintas das sanções sociais: são normas estigmatizantes que atribuem ao infrator um singular status (de desviado, perigoso ou delinquente)” (SILVA, 2015, p. 105). Assim sendo, pela lógica do paradigma do etiquetamento social, resta caracterizada a seletividade penal, na medida em que as instâncias de controle formais definem o que (quais condutas) e quem será punido, utilizando dessa ferramenta para, sob o pretexto da ressocialização, encarcerar milhares de indivíduos que jamais foram sequer socializados.

Como motivador de tais ocorrências, e braço indispensável do encarceramento em massa, concebe-se o populismo penal, caracterizado por situação em que ponderações eleitorais a respeito da promulgação de leis penais primam sobre as considerações acerca da efetividades dessas (CALLEGARI; WERMUTH, 2009). Melhor dizendo, o Estado, por meio do enrijecimento das normas criminais, busca a aprovação de um eleitorado amedrontado que vê em tais medidas a solução para os problemas de segurança e de criminalidade, o que, na prática, não se verifica.

É um fenômeno construído em uma sociedade onde a mídia usufrui-se da comoção e do sensacionalismo com a finalidade de exacerbar a importância da justiça penal no combate às condutas delituosas. Dessa forma, é cada vez mais comum que se utilize da violência como

forma de entretenimento, causando o efeito de maximização do perigo e da ideia de que o sistema de justiça criminal não está sendo efetivo e suficiente para a proteção da população.

A chave de compreensão da vinculação entre mídia e sistema penal, segundo Batista, é o compromisso da imprensa – ligada aos grupos econômicos que exploram os negócios do ramo das telecomunicações – com o empreendimento neoliberal, tendo por escopo uma função legitimante do sistema punitivo. Essa legitimação, implica, para o referido autor, na alavancagem de determinadas crenças e na ocultação – sorridente – de informações que as desmintam. Assim, o ‘novo credo criminológico da mídia tem seu núcleo irradiador na própria ideia de pena: antes de mais nada, creem na pena como rito sagrado de solução de conflitos’ (CALLEGARI; WERMUTH, 2009, p.60).

O resultado é o incentivo a penas cada vez mais rígidas de encarceramento - como se fossem aptas a reparar os danos causados pelo delito e restaurar a paz social -, destinadas àqueles estratos populacionais utilizados como bode expiatório de todo o problema da criminalidade nacional. Gera-se, assim, o fenômeno do grande encarceramento de brasileiros negros e com baixa escolaridade, provenientes das periferias do país. Tal fórmula serve às elites que revezam no poder, na medida em que tira o foco de problemas reais causados pela omissão ou pela ação de tais grupos, como quando do abandono de políticas sociais, aptas a reduzir a imensa desigualdade econômica e social do país, para a consecução de um estado social mínimo (ANDRADE, 2019).

A tendência moderna dos Estados, inclusive os que não possuem qualquer programa de Política Criminal, é no sentido da segurança do cidadão, tolerância zero, lei e ordem, isto é, maximalista na parte punitiva e minimalista na parte social. Estados mínimos no social e máximos no controle social, onde se mostra que as políticas duras são objeto de desejo da sociedade de consumo (CALLEGARI; WERMUTH, 2009, p.74).

Ainda, Zaffaroni irá definir esse fenômeno de exercício do controle social sobre os mais alijados dos centros de poder, através do sistema de justiça criminal, como função simbólica do direito penal:

É indiscutível que em toda sociedade existe uma estrutura de poder e segmentos ou setores mais próximos - ou hegemônicos - e outros mais alijados - marginalizados - do poder. Obviamente, esta estrutura tende a sustentar-se através do controle social e de sua parte punitiva [...]. Uma das formas mais violentas de sustentação é o sistema penal, na conformidade da comprovação dos resultados que este produz sobre as pessoas que sofrem os seus efeitos e sobre aquelas que participam nos seus segmentos estáveis. Em parte, o sistema penal cumpre esta função, fazendo-o mediante a criminalização seletiva dos marginalizados, para conter os demais. [...] Também, em parte, pode-se chegar a casos em que a criminalização de marginalizados ou contestadores não atenda a nenhuma função em relação aos grupos a que pertencem, mas unicamente sirvam para levar uma sensação de tranquilidade aos mesmos setores hegemônicos, que podem

sentir-se inseguros por qualquer razão (geralmente, por causa da manipulação dos meios massivos de comunicação) (PIERANGELI; ZAFFARONI, 2011, p. 102).

Conclui-se que o processo de inflação penal tem íntima ligação com os processos de globalização¹⁹, e surge como uma forma de manter o controle social de uma sociedade cada vez mais complexa e com padrões sociais mais diversificados. O aumento da utilização do sistema punitivo ocorre tanto no plano simbólico, com a criação de novas leis e a incorporação de penas mais severas, quanto no campo instrumental, com o aumento das taxas de encarceramento. Esse fenômeno é o meio pelo qual o direito penal busca manter sua legitimidade, devido às pressões sofridas pela mídia e pela política para que atenda a demandas sociais punitivas de uma sociedade tomada pela insegurança (VASCONCELLOS, 2008).

Dentre os efeitos do encarceramento em massa causados pela seletiva rigidez penal, pode-se citar: a) o desmonte de políticas sociais com a realocação do fundo orçamentário para o sistema de justiça criminal; b) a banalização e a normalização do aprisionamento, principalmente no que tange às populações das periferias; c) o efeito criminogênico do cárcere tanto no apenado quanto em sua família, devido à falência da finalidade ressocializadora da pena de prisão; d) a privação de direitos aos setores da sociedade implicados com o sistema penal; bem como e) o agravamento e o reforço das divisões sociais, tendo em vista o viés de classe, gênero e étnico-racial das práticas punitivas (GARLAND, 2001).

Outrossim, a execução de políticas de encarceramento desenfreado não vem acompanhada da criação de vagas no sistema penitenciário – e provavelmente nem poderia, considerando a rapidez do crescimento da população carcerária -, fomentando também a superlotação. Despejados e empilhados, como se nada fossem, milhares de brasileiros são trancafiados e esquecidos em verdadeiras masmorras, sob o pretexto da ressocialização – finalidade que não passa de mera ficção na medida em que não há nem mesmo espaço físico para acomodar os corpos cativos.

O relatório final da CPI do Sistema Carcerário de 2008 apontou o fenômeno da superlotação como potencial raiz dos demais problemas do cárcere, na medida em que “celas superlotadas ocasionam insalubridade, doenças, motins, rebeliões, mortes, degradação da

¹⁹ O processo de globalização é um fenômeno complexo e multifacetado, onde as dimensões econômica, social, cultural e política estão interligadas e em constante transformação. Segundo Fernanda Vasconcellos (2008), o correto seria a utilização do termo globalizações, uma vez que diferentes indivíduos experienciam diferentes relações sociais modificáveis. Ela adiciona que desde os anos 80, a globalização foi responsável não por homogeneizar as diversas sociedades mundiais, mas sim por gerar consequências como “o aumento da desigualdade social e econômica entre países ricos e pobres, migração internacional crescente, esvaziamento do poder dos estados, entre outras” (VASCONCELLOS, 2008, p.48).

pessoa humana” (BRASIL,2009). Ora, uma penitenciária que sequer consegue oferecer àqueles presos sob sua tutela um local para deitar e dormir, encontrará ainda mais dificuldades em garantir os demais aspectos de assistência material devidos - tais como saúde e alimentação, que dirá de assistência imaterial, consubstanciada em práticas de respeito aos direitos da personalidade, como a honra e a dignidade.

Segundo os dados do INFOPEN 2019 e da plataforma online *World Prison Brief*, o total de pessoas privadas de liberdade no país totaliza por volta de 755.247²⁰. Tal cifra está em plena ascensão desde o início dos anos 2000 e em total descompasso com o crescimento da população brasileira – enquanto a soma de indivíduos encarcerados aumentou mais de 300%, o número de brasileiros permaneceu quase estável, apresentando um incremento de apenas 20%. O resultado é ainda mais alarmante quando analisamos os dados a partir dos anos 90 – período entendido como a origem do encarceramento em massa brasileiro, em razão da ascensão do ideal neoliberal (SANTO, 2019) -, aferindo-se um aumento de, aproximadamente, 840% da população carcerária (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2016; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019).

Há, todavia, relatos de que o problema da superlotação e das precárias condições para o cumprimento da pena privativa de liberdade remontam, na realidade, à origem do cárcere no Brasil, no século XIX (KOERNER, 2006; SANTO, 2019). Já em 1828, um relatório de comissão nomeada para visitar as prisões cariocas denunciou o aspecto subnutrido e maltrapilho dos presos, bem como apontou que a edificação construída para conter por volta de 15 a 20 pessoas, contava, à época, com mais de 300 presos (MAURICIO, 2011). O diretor da Casa de Correção do Rio de Janeiro, em meados dos anos 1870, considerava que qualquer um que fosse sentenciado a penas maiores de 10 anos a serem cumpridas no local havia recebido, na verdade, uma pena de morte. Os poucos que sobreviviam saíam da cadeia com lesões graves, que, não raro, os deixavam permanentemente incapacitados (KOERNER, 2006). O cenário no século XXI, infelizmente, não é muito diferente, principalmente no que diz respeito à superlotação: o sistema penitenciário brasileiro vem operando com a média de 170% de sua capacidade, chegando a alcançar margem próxima a 190% em 2015 (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019). Segundo o último levantamento do DEPEN, a proporção era de 442.349 vagas para 755.247 encarcerados. O fenômeno se tornou tão comum no país, e se prolonga há tanto tempo, que se teme sua naturalização.

²⁰ Incluindo aqui indivíduos privados de liberdade no sistema prisional estadual, no federal e em carceragens das delegacias.

Ademais, importa frisar que a existência de uma vaga, para fins de contabilização em tais relatórios de dados do DEPEN, revela apenas que há espaço físico para acomodar o indivíduo no sistema prisional, o que não se traduz, necessariamente, em respeito aos demais direitos do preso que ocupa tal espaço. Exemplifico: segundo dispositivos da LEP e do CP, cada apenado deve ficar alocado em estabelecimento penal condizente com seu regime de cumprimento de pena²¹; todavia, há gravíssima escassez de vagas para cumprimento de reprimenda em regime semiaberto e aberto, totalizando, sucessivamente, 18% e 1% do total de vagas disponíveis quando do levantamento do INFOPEN 2014²² - 16 dos estados brasileiros não possuíam à época sequer uma edificação definida como colônia agrícola ou similar (para cumprimento de pena em regime aberto), com especial atenção para Alagoas onde tampouco encontrava-se estabelecimento destinado aos presos em regime semiaberto.

Como consequência, não é incomum que os apenados sejam mantidos em regime prisional mais gravoso em razão da inexistência de estabelecimento adequado, tampouco que presos primários sejam mantidos junto àqueles reincidentes ou que presos provisórios fiquem detidos com aqueles já condenados ou até alojados em locais improvisados, como nas delegacias (NETTO, 2019). Tentando barrar pelo menos parte desses problemas, o STF editou a Súmula Vinculante 56²³, fazendo com que fosse concedida a prisão domiciliar para diversos indivíduos que estavam detidos em regime mais gravoso do que aquele devido, seja semiaberto ou aberto.

Outrossim, quando se fala de superlotação carcerária, não se pode ignorar a problemática dos presos provisórios, qual seja, aqueles que são mantidos encarcerados antes de sua condenação definitiva, por meio de prisão temporária, em flagrante ou preventiva. No Brasil, o uso da prisão provisória, em especial da sua modalidade preventiva, tem sido considerado sistemático e desproporcional uma vez que: a) desde o início dos anos 2000, em média 1/3 das pessoas privadas de liberdade são presos provisórios (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019); e b) por volta de 40% dos réus que responderam ao processo encarcerados sequer foram condenados à pena privativa de liberdade (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2015).

²¹ O regime fechado deve ser cumprido em penitenciária (art. 33, §1º, “a”, do CP; art. 87 da LEP), o regime semiaberto em colônia agrícola, industrial ou similar (art. 33, §1º, “b”, do CP; art. 91 da LEP), e o regime aberto em casa de albergado (art. 33, §1º, “c”, do CP; art. 93 da LEP).

²² Os levantamentos mais recentes não dispõem de tal informação;

²³ “A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nesta hipótese, os parâmetros fixados no Recurso Extraordinário 641320”.

Até dezembro de 2019, o Brasil apresentava taxa de 30% de presos provisórios, o que representa cerca de 229.800 pessoas privadas de sua liberdade antes do trânsito em julgado da ação penal (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019). Esses indivíduos costumam ficar aproximadamente um ano segregados provisoriamente, sendo que a média de alguns estados brasileiros, como Minas Gerais e Rio Grande do Norte é de mais de 600 dias de prisão provisória, enquanto em Pernambuco esse número sobe para expressivos 974 dias (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017).

Resta evidente que há certa banalização na aplicação da prisão antes da condenação definitiva, a qual jamais performou seu papel de *ultima ratio* dentre as medidas cautelares. A prisão provisória serve à lógica do populismo penal, na medida em que é vista como a única forma de prover à sociedade a sensação de segurança que tanto almeja. É medida utilizada para exercer o controle estatal sobre populações menosprezadas, as quais são os principais destinatários de todas as ações punitivas levadas a cabo pelo Estado (RIGON; SILVEIRA, 2014).

Dessa forma, a prisão preventiva deixou de ser utilizada (se é que algum dia o foi) apenas como meio de garantir o andamento do processo e a execução das penas, e voltou-se à nova ideologia da punição, de acordo com a qual encarceramento massivo dos indivíduos pertencentes às classes economicamente inferiores, e definitivamente excluídos da sociedade inserida na lógica de uma modernidade tardia, proporciona uma eficácia punitiva ilusória à sociedade. Logo, a prisão provisória encontra-se colocada na lógica da repressão social, passando a instrumento de controle social (VASCONCELLOS, 2008, p. 165).

Além disso, os dados apontam que uma das poucas medidas descarcerizadoras provenientes do legislativo, qual seja a edição da Lei nº 12.403/11, não surtiu grandes efeitos. Conhecida como lei das cautelares, tal dispositivo legal prevê diversas medidas alternativas à prisão preventiva, de forma que a privação da liberdade do acusado deveria ser a última opção do sistema cautelar criminal; entretanto, desde o início de sua vigência o percentual de pessoas presas provisoriamente não apresentou diminuição²⁴, em pleno desrespeito ao princípio constitucional da presunção de inocência. Sobre isso, Aury Lopes Jr. (2017) discorre:

Infelizmente, as prisões cautelares acabaram sendo inseridas na dinâmica da urgência, desempenhando um relevantíssimo efeito sedante da opinião pública pela ilusão de justiça instantânea. O simbólico da prisão imediata acaba sendo utilizado para construir uma (falsa) noção de “eficiência” do aparelho repressor estatal e da

²⁴ Inclusive, como o percentual de presos provisórios é calculado em relação ao número total de presos, o qual apresenta aumento constante nos últimos 30 anos, pode-se dizer que o número de presos provisórios também só aumenta desde os anos 90.

própria justiça. Com isso, o que foi concebido para ser “excepcional” torna-se um instrumento de uso comum e ordinário, desnaturando-o completamente. Nessa teratológica alquimia, sepulta-se a legitimidade das prisões cautelares. Conclui-se, portanto, que o problema não é legislativo, mas cultural (p. 29.).

É de fácil constatação, portanto, que as medidas cautelares alternativas à prisão não só falharam em aliviar a superlotação do sistema carcerário, como também revelaram-se uma ferramenta de aumento do controle penal sobre estratos populacionais selecionados pelo Poder Público. Isso porque, até mesmo em casos onde seria possível a concessão da liberdade provisória, sem a imposição de restrições aos direitos fundamentais do sujeito, “passam a ser tutelados pelas medidas cautelares diversas da prisão, não como uma forma de resguardar o processo penal e, sim, como verdadeiras hipóteses de antecipação da punição estatal” (OLIVEIRA, 2017, p.155).

Diante de todo o exposto, é possível aferir que, por mais que o Brasil possua extensa programação legislativa com o intuito de proteger aos cidadãos em seus deveres e direitos, a realidade operacional do sistema penitenciário nacional demonstra que a teoria está gravemente desvinculada do dia-a-dia e que o país é deficiente na efetivação das garantias dos presos. Conseqüentemente, as constantes violações de direitos a que estão expostos aqueles privados de sua liberdade representam visível cenário de desigualdade, exclusão e seletividade da justiça criminal.

2.4 A INFLUÊNCIA DA PRECARIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO NO FOMENTO DA PRIVATIZAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS CARCERÁRIOS

Diante do quadro caótico do sistema carcerário nacional, surgem oportunidades para que o discurso político em prol da adoção de medidas privatizadoras ganhe força no âmbito social. Em 1992, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, órgão do Ministério da Justiça, propôs formalmente, pela primeira vez, a adoção de prisões privadas através da “Proposta de regras básicas para o programa de privatização do sistema penitenciário do Brasil”. Tal propositura foi resultado de forte *lobby* da empresa de segurança privada chamada Pires Segurança Ltda, em um contexto “de superpopulação, violência endêmica e condições absolutamente subumanas de alojamento, em que o estupro, o espancamento e os Carandirus faziam parte da paisagem” (MINHOTO, 2002, p. 147).

No fim das contas, o projeto encaminhado pelo CNPCP não foi aprovado; todavia, isso não impediu que, nos anos seguintes, adaptações com caráter privatista passassem a preencher

a rotina do sistema penitenciário. A inspiração para tanto foram as experiências colocadas em prática em países como Estados Unidos, França, Inglaterra e Austrália (MINHOTO, 2002).

Tais propostas de inserção da iniciativa privada no âmbito carcerário guardavam extrema coerência com o Estado neoliberal dos anos 90, bem como estavam em sintonia com a convergência contemporânea entre discurso empresarial e questões prisionais. Garland (2001) inclusive menciona que os processos de privatização e de comercialização da segurança originaram-se do *ethos* empresarial, o qual se desenvolveu no sistema prisional mediante a ênfase na economia, no custo-benefício e na efetividade no emprego do erário público.

Essa perda do monopólio estatal no controle do crime é uma das mudanças na política criminal observadas a partir dos anos 70 nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, e experienciada pelo Brasil após a redemocratização. Mudança essa que Garland (2008) denomina fim do previdenciarismo penal, e que está ligada ao populismo exacerbado que passou a guiar o sistema de justiça criminal. Nesse cenário, mediante a exasperação do medo da população em geral e a inserção da vítima como a figura central da discussão sobre segurança pública, passou-se a disseminar a ideia de ineficiência dos agentes estatais no combate à criminalidade (GARLAND, 2008).

Essa é a gênese da opinião pública que se tornou crítica ao sistema de justiça criminal, afirmando que as punições não são severas o suficiente, que ninguém permanece preso no país e que não há um real comprometimento com a segurança pública, conforme discorre André Nascimento, no prefácio da edição brasileira de *A Cultura do Controle*, de David Garland (2008):

Do ponto de vista dos resultados, o modelo penal-previdenciário passou a ser questionado por dois flancos: a) os elevados índices de reincidência indicavam que a proposta ressocializadora era essencialmente falaciosa; e b) o aparelho, como um todo, era visto como ineficiente, seja por causa de seu excessivo formalismo, seja por causa de sua incapacidade de se adaptar à demanda crescente (ocasionada pela expansão da criminalidade ou, melhor dizendo, da criminalização). Tal como ocorreu nos EUA e na Grã-Bretanha, arraigou-se no senso comum o paradigma do “nada funciona” e a noção de que o aparelho punitivo esbanjava o suado dinheiro dos contribuintes em troca de resultados pífios [...]. No plano da segurança pública, espalhava-se o multifário discurso da ‘impunidade’, já inserido no léxico da esquerda, nos anos passados, pela anistia concedida aos militares [...], que foi a pedra de toque retórica das mudanças que estavam por vir (p. 21).

Com isso, o Estado vê-se cada vez mais atravessado pela iniciativa privada e passa a pulverizar o esforço voltado ao controle do crime para além das organizações estatais que, anteriormente, buscavam monopolizá-lo (GARLAND, 2008). Nesse cenário, o que se observa é a ampla expansão do setor privado no ramo da segurança, mediante a comercialização de mecanismos e serviços de proteção, como câmeras, alarmes e serviços de vigilância.

Posteriormente, a mercantilização também alcançou o sistema penitenciário, e o Estado passou a terceirizar serviços secundários desses estabelecimentos, bem como a construção e a gestão de alguns deles.

Entretanto, não se busca, com os ideais privatistas do sistema carcerário, reavaliar as políticas de encarceramento em massa, tampouco rever as finalidades social e política para as quais são utilizadas as prisões brasileiras. Ao invés disso, procura-se aumentar o número de vagas nas prisões e atender aos anseios públicos de combate rigoroso à criminalidade, sem que para isso seja necessário, na teoria, maximizar os encargos e os gastos públicos. São esses objetivos característicos do sistema penal pós-moderno, oportunidade em que a política criminal ingressa na disputa política e medidas são tomadas para satisfazer o senso comum, a despeito da opinião de especialistas ou do resultado de estudos acerca de sua eficácia (GARLAND, 2008; MALAGUTI, 2012).

Nessa toada, o apoio a políticas de encarceramento é uma cortina de fumaça concedida ao poder público, que dela utiliza-se para demonstrar aos seus eleitores que algo está sendo feito para barrar a violência e a criminalidade, as quais são frutos do próprio sistema neoliberal e capitalista, bem como úteis a ele. Sobre isso, Vera Malaguti (2012, p.100) afirma que “se a política não tem como reduzir a violência que o modelo econômico produz, ela precisa mais do que um discurso, precisa de um espetáculo”.

Inclusive, para Laurindo Minhoto (2002), o fascínio pela privatização vem justamente da possibilidade de manutenção das políticas de encarceramento em massa e de controle populacional, formal ou informal, através do sistema de justiça criminal. Isso porque cada vez é mais oneroso para o Estado manter uma massa carcerária que cresce incessantemente, principalmente tendo em vista que os estabelecimentos prisionais brasileiros, regra geral, estão à beira do colapso.

As soluções privatistas no interior do campo penitenciário nacional vêm tomando corpo nos últimos anos em virtude da combinação de fatores como o crescimento inédito das taxas de encarceramento, o fortalecimento dos grupos criminosos no interior das prisões e a conseqüentemente potencialização das sensibilidades punitivistas dos distintos atores envolvidos com a execução da pena privativa de liberdade (FREIRE, 2018, p. 68).

Hoje, a participação da iniciativa privada na gestão do sistema prisional brasileiro efetiva-se, regra geral, a partir de duas modalidades distintas: a cogestão e a parceria público-privada (PPP), preponderando marcadamente a primeira delas. Ambas são modelos de sociedade entre o poder público e a iniciativa privada, sem que ocorra a formação de uma nova

pessoa jurídica, onde aquele delega a execução de serviços públicos ao particular (DI PIETRO, 2015).

Nos próximos dois capítulos, serão abordados tanto os modelos internacionais de atuação de entes privados no cárcere, os quais inspiraram o Brasil, quanto a aplicação de tais ideais de desestatização do sistema prisional nacional, com o intuito de analisar quais foram os resultados até aqui obtidos e suas implicações no sistema de justiça criminal.

3 A ATUAÇÃO DA INICIATIVA PRIVADA NO SISTEMA PRISIONAL: EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E BRASILEIRA

Como mencionado no capítulo interior, o ímpeto privatista do sistema prisional brasileiro encontra amplo sustentáculo em experiências vivenciadas em outros países, de forma que cabe analisá-las. Por óbvio, não se deve ignorar que são realidades diversas da brasileira em diferentes sistemas jurídicos nacionais, devendo-se utilizar da comparação na medida em que for possível.

Em razão do corte metodológico, nesta monografia serão examinadas as experiências norte-americana e chilena de privatização carcerária. A primeira delas a fim de analisar a incidência de tal fenômeno no país em que foi pioneiro. Além disso, apesar das diferenças da atuação do sistema penal em países centrais e em países periféricos, o sistema de justiça criminal estadunidense encontra algumas semelhanças com o brasileiro. Isso devido às políticas de encarceramento em massa e de criminalização, e à gritante seletividade com que essas são postas em prática. Diante de tais equivalências, alguns autores, tal como José Adaumir Arruda (2016), mencionam a importância de estudar alguns fenômenos carcerários norte-americanos, tal como a sua privatização e as políticas de endurecimento das penas. Isso para que se tenha um horizonte no qual se basear sobre qual o futuro da aplicação de tais estratégias de controle criminal no Brasil.

Já a experiência privatista chilena será abordada justamente para fins de analisar a incidência de tais ideais em outro país sul-americano, cuja realidade se aproxima mais a do Brasil. Ademais, o Chile foi amplamente influenciado, desde seu período ditatorial, pelo modelo neoliberal de governança, importado dos Estado Unidos pelos *Chicago boys* - economistas que ocuparam cargos no Governo, principalmente durante a ditadura de Pinochet. Como consequência, passou a se observar no país o ímpeto de diminuição do Estado e de monetização dos direitos sociais, em clara similitude com o que vem sendo experienciado pelos brasileiros.

Ainda, na sequência, será analisada a interferência da iniciativa privada no sistema prisional nacional em suas duas principais formas: a cogestão e a parceria público-privada.

3.1 EXPERIÊNCIA ESTADUNIDENSE

Nos anos 80, os Estados Unidos experienciaram um aumento de população carcerária jamais visto até aquele momento em uma sociedade democrática: partindo de menos de 380 mil

presos em 1975, o número das pessoas encarceradas passa a beirar os 500 mil em 1980. E continua a aumentar em ritmo próximo a 9% ao ano, de maneira que, em meados de 1997, o país contava com 1.855.575 prisioneiros (WACQUANT, 2003).

Esse fenômeno encontra inúmeras gêneses, dentre elas as diversas medidas severas de combate à criminalidade implementadas durante o governo Reagan, bem como a guerra às drogas executada à época. Conseqüentemente, a taxa de encarceramento aumentou em proporções jamais vistas, a despeito das taxas de incidência dos crimes mais recorrentes – homicídio, lesão corporal e delitos contra o patrimônio – não terem apresentado crescimento significativo. O que ocorreu, na verdade, não foi o aumento das criminalidade *per se*, mas sim a utilização da pena de prisão para punir condutas que antes não eram combatidas dessa forma, como crimes de menor monta ligados a entorpecentes e atentados à ordem pública. Além disso, ainda houve o incremento do tempo de pena para algumas condutas criminalizadas e a implementação de políticas como *three strikes and you are out*²⁵ (WACQUANT, 2003).

O forte movimento de guerra às drogas, voltado, em suma, para conter pequenos traficantes dos guetos norte-americanos, resultou no expressivo encarceramento da população negra, que representava, nos anos 90, apenas 12% da população estadunidense, mas compunha mais de 50% do corpo carcerário (WACQUANT, 2003). Esse mesmo estrato populacional foi o mais atingido pelo corte dos benefícios assistenciais antes concedidos pelo governo, fenômeno que, não por acaso, ocorreu simultaneamente ao incremento do encarceramento em massa.

Wacquant (2003) descreve esse movimento como a passagem de um estado caritativo para um estado prisional, onde a contenção punitiva fazia as vezes das políticas sociais. Estado caritativo, pois, nas palavras do autor, nunca houve um real estado-providência ou estado social nos Estados Unidos:

[...] os programas voltados para as populações vulneráveis foram desde sempre limitados, fragmentários e isolados do resto das atividades estatais, informados que são por uma concepção moralista e moralizante da pobreza como produto das carências individuais dos pobres. O princípio que guia a ação pública americana na matéria não é a solidariedade, mas a compaixão; seu objetivo não é fortalecer os laços

²⁵ A *three-strikes law* foi implementada em diversos estados norte-americanos nos anos 90, possuindo suas particularidades em cada região. Regra geral, tratava-se de aumentar o *quantum* das penas de prisão para indivíduos condenados por um *felony* (uma infração que dá lugar a uma pena de prisão que excede um ano) que já possuíam duas ou mais condenações por delitos violentos, também denominados *serious felonies*, como homicídio, sequestro, roubo e estupro. O indivíduo condenado enfrentaria, no mínimo, pena de 25 anos de prisão, podendo ser determinada até mesmo prisão perpétua. Como consequência, cidadãos norte-americanos acusados de crimes de pequena monta, tal como furto, poderiam ser condenados a cumprir mais de 20 anos de pena privativa de liberdade, apenas por possuírem antecedentes por delitos mais graves.

sociais (e ainda menos reduzir as desigualdades), mas no máximo aliviar a miséria mais gritante (WACQUANT, 2003, p. 20).

A hipertrofia do braço disciplinar do Estado tentava, portanto, conter o fluxo crescente de famílias deserdadas, de marginais das ruas, de jovens desocupados e alienados, bem como buscava reprimir a desesperança e a violência que se intensificavam nos bairros mais carentes. Tendência essa que foi denominada “política estatal de criminalização das consequências da miséria de Estado” (WACQUANT, 2003, p.27).

O aumento frenético de prisioneiros, bem como a ascensão da popularidade de políticas neoliberais, levou os estados norte-americanos a recorrer aos recursos do setor privado. Isso porque, no ritmo em que o país aprisionava, para evitar a superlotação carcerária, ele “teria que abrir o equivalente a uma penitenciária de mil lugares a cada seis dias, e nenhum governo tem nem os meios financeiros nem a capacidade administrativa de fazê-lo” (WACQUANT, 2003, p.90). Foi então que, em 1983, iniciaram-se as obras do primeiro estabelecimento prisional *for profit*²⁶, no estado do Tennessee. A partir de 1987 o número de indivíduos mantidos em presídios privados aumentou de forma vertiginosa: o que iniciou na marca de 3 mil presos, chegou a 85 mil no final dos anos 90, em menos de 10 anos.

A empresa *Correction Corporation of America* (CCA) detinha mais da metade do mercado carcerário, seguida pela *Wackenhut* e por outras empresas de menor porte. De início, tais firmas de encarceramento apenas administravam as prisões de propriedade do Estado, mas com o passar do tempo começaram a cumular as funções de construção e de gestão dos estabelecimentos carcerários, o que se mostrou um negócio extremamente lucrativo. A CCA, por exemplo, teve suas ações valorizadas em mais de 700% em 1997, o que lhe concedeu o 67º lugar na lista da *Fortune Magazine* de empresas mais rentáveis (SILVA, 2016).

O fato de muitas corporações com mercados globais agora contarem com as prisões como uma importante fonte de lucro nos ajuda a entender a rapidez com que as instituições prisionais começaram a proliferar justamente no momento em que estudos oficiais indicavam que as taxas de criminalidade estavam caindo (DAVIS, 2018, p. 92-93).

Angela Davis (2018) denuncia a transformação de corpos, em sua maioria negros e, muitas vezes, miseráveis, em fontes de lucro para empresas privadas que adentram no negócio do cárcere. Para ela, essa problemática vai muito além das firmas que constroem e gerem os estabelecimentos e que recebem dos governos federal, estadual e dos condados uma taxa por

²⁶ Terminologia utilizada por Wacquant (2003) para referir-se a prisões privadas com fins lucrativos.

cada detento. Isso porque diversas outras empresas, como *Nestle Foodservice*, *Ace Hardware* e *Archer Daniel Midlands*, lucram com o encarceramento em massa dentro de presídios públicos que terceirizam suas atividades-meio, vendendo produtos e serviços como alimentação, tecnologia e limpeza, bem como utilizando da mão-de-obra barata e não sindicalizada dos presos. A autora chama de complexo industrial-prisional essa relação existente entre corporações, governo e comunidades correcionais, presente até mesmo nas penitenciárias geridas pelo poder público, o que a faz concluir o que segue:

Uma conclusão a que se pode chegar a partir disso é que, mesmo que fosse proibida a administração de prisões por empresas privada – uma perspectiva realmente improvável -, o complexo industrial prisional e suas muitas estratégias para obter lucro permaneceriam relativamente intactos. As prisões privada são fontes diretas de lucro para as empresas que as administram, mas as prisões públicas estão tão completamente saturadas dos produtos e serviços lucrativos de empresas privadas que a distinção não é tão significativa quanto se poderia imaginar (DAVIS, 2018, p.107).

Wacquant (2003), por sua vez, aponta a existência de outro complexo, o comercial carcerário-assistencial, posto que muitas das empresas que lucravam com o ramo das prisões, passaram a atuar também no plano dos programas sociais ofertados pelo governo, oferecendo tanto a tecnologia necessária como os recursos humanos para seu funcionamento. Desse modo, o doutrinador conclui que a miséria foi uma poderosa fonte de lucro para muitas dessas empresas.

Grandes empresas como Electronic Data System (a companhia fundada e dirigida por Ross Perot), Lockheed Information Services (filial da gigante do armamento Lockheed Martin), Andersen Consulting, IBM e Unysis vão fazer concorrência às associações caritativas e benevolentes no mercado de serviços aos pobres. Mediante copiosa remuneração, estas empresas vão se encarregar do acompanhamento da população de assistidos. Quanto à população carcerária, esta será objeto de um fichamento extensivo autorizando a multiplicação de pontos de controle e de sanção. Situadas no ponto de confluência do social e do penal, estas em presas especializadas na tutela dos pobres e dos prisioneiros (que eram pobres fora da prisão e voltarão a sê-lo ao sair) são o elemento motor não de um simples “complexo carcerário-comercial”, como sugeriram certos criminólogos (Lilly e Knepper, 1993), mas de um complexo comercial carcerário-assistencial sem precedentes nem equivalente no mundo ocidental (WACQUANT, 2003, p. 50-51).

Infere-se, portanto, que o mercado decorrente da expansão carcerária favoreceu não só o crescimento das empresas de construção e gestão de estabelecimentos prisionais, mas também firmas de outros setores econômicos, dedicadas, por exemplo, à prestação de serviços e produtos de transporte, comunicação, segurança e alimentação. Cumpre nesse ponto refletir que empresas objetivam lucro e expansão para se manterem ativas no mercado, de forma que, no

que diz respeito a empresas do ramo do encarceramento, tais objetivos são alcançados através da manutenção da criminalidade, ou ao menos da criminalização, bem como por meio da atuação legislativa para o aumento das penas e para a criação de novos tipos penais.

Mais recentemente, as empresas que gerem estabelecimentos prisionais privados passaram a voltar sua atenção também à custódia de imigrantes ilegais - por conseguinte, a detenção privada de estrangeiros cresceu 442% entre os anos de 2002 e 2017 (CUMMINGS, LAMPARELLO, 2016). Nesse cenário, sabe-se que as principais firmas de encarceramento – CCA, GEO Group e Management and Training Co – investem expressivas quantias em lobby e em doação para campanhas políticas justamente para influenciar reformas na política de imigração que as beneficie. O resultado é o aumento expressivo da taxa de encarceramento dos estrangeiros detidos, alocados principalmente em centros de detenção *for profit* (BALLINES, 2012).

Atualmente, os Estados Unidos ocupam o primeiro lugar no *ranking* de países com maior população carcerária, ultrapassando a marca de 2 milhões de prisioneiros já no início dos anos 2000 (WORLD PRISION BRIEF, 2020). Desse contingente, as prisões privadas do país, até 2017, abrigavam 121.718 detentos, o que representava cerca de 8% da comunidade carcerária. Desde 2000, o número de pessoas presas em estabelecimentos privados aumentou 39%, comparado com o aumento de apenas 7,8% da população carcerária total; entretanto, desde que tal número atingiu seu pico em 2012, ele vem apresentando declínios ano após ano – a quantidade de presos em estabelecimentos *for profit* em 2017 foi a menor em 11 anos (BASTI; GOTSCH, 2018).

Isso porque, a despeito das promessas de que prisões privadas são mais eficientes, gastam menos, possuem melhores instalações e atingem melhores resultados junto aos prisioneiros, estudos norte-americanos recentes vem provando que isso nem sempre é verdade.

Na realidade, os estabelecimentos *for profit* cada vez mais são vistos como menos seguros, menos eficientes e menos econômicos. Uma indústria que já era moralmente questionável, passou a ser economicamente criticada (CUMMINGS, LAMPARELLO, 2016). Um exemplo disso é que, a fim de maximizarem seus lucros, diretores e sócios de empresas do ramo da carceragem nos Estados Unidos trabalham arduamente: a) influenciando políticas que maximizem o encarceramento; b) explorando a mão-de-obra prisional; c) fazendo lobby junto a funcionários do governos para que adotem penitenciárias privadas nos âmbitos estadual e federal; d) diminuindo a qualidade da comida oferecida aos presos e o nível de segurança do estabelecimento, como uma forma de cortar custos; e e) exigindo do Governo, o qual contrata seus serviços, que mantenha a capacidade do estabelecimento prisional em, pelo menos, 90%

de sua ocupação total, sob pena de quebra de contrato ou de pagamento de multa. A busca de tais empresas por lucro não afeta apenas os detentos, mas também os agentes penitenciários. Quando se vê a necessidade de cortar custos é comum que se reduza o número de agentes, o salário desses, bem como o investimento em treinamento (CUMMINGS, LAMPARELLO, 2016).

Nessa toada, cada vez mais, os cidadãos e os *policymakers* estadunidenses concluem pela diminuição da atuação do particular na função do encarceramento: Califórnia e Nevada, por exemplo, proibiram o funcionamento de estabelecimentos carcerários privados em seu território. No total, 22 estados norte-americanos não aprisionam indivíduos em estabelecimentos *for profit*. Illinois, que já havia banido a privatização de presídios nos anos 90, expandiu a legislação para banir também centros de detenção de imigrantes geridos por firmas do encarceramento (KIM, C., 2019).

O político Bernie Sanders também foi oposição ao modelo privado de prisões, alegando que não havia vantagem para o Estado, tampouco para os detentos. Em razão disso, ele foi um dos responsáveis por introduzir o *Justice is not for sale Act*, projeto de lei que procura proibir governos estaduais e federal de contratar junto a empresas privadas para fins de construção e gerenciamento de estabelecimentos carcerários. A legislação também busca reestabelecer a aplicação da liberdade condicional, eliminar a exigência de que a fiscalização aduaneira detenha imigrantes ilegais até que atinja a quota de ocupação de 34.000 leitos e regular os serviços de vídeo e de ligação dentro das penitenciárias, a fim de evitar que seja cobrado um preço abusivo dos detentos para o uso desses (CUMMINGS, LAMPARELLO, 2016). Tal projeto de lei, que acabou não sendo votado a tempo pelo Congresso norte-americano, foi reintroduzido para votação pelo *Congressman* Raul Grijalva em agosto de 2020.

Mais recentemente, conforme a vitória de Joe Biden nas eleições presidenciais de 2020 começou a ficar mais evidente, as ações das empresas GEO Group e CCA (agora denominada CoreCivic), caíram 14% e 19%, respectivamente. Isso porque o, à época, candidato à presidência, prometeu em sua campanha que encerraria o uso de prisões privadas pelo governo federal (PAULY, 2020). Essa foi uma ameaça real às firmas do encarceramento, uma vez que cerca de 50% de seus lucros vem justamente de contratos junto ao governo federal (*Bureau of Prisons*) e ao sistema de imigração (*Immigrations and Custims Enforcement*).

Agora eleito, Biden assinou decreto ordenando que o Departamento de Justiça encerrasse o uso de penitenciárias privadas federais, mediante a não renovação dos contratos. Todavia, o presidente foi criticado por não ter ido longe o bastante para barrar a monetização de corpos encarcerados: os contratos das empresas de carceragem junto a centros de imigração,

seus principais clientes, não foram afetados (RAMOS, 2021). Nesse cenário, as ações de Biden se mostram muito mais meramente políticas, do que um verdadeiro ímpeto de acabar com o complexo industrial-prisional no país e com toda a desigualdade que o acompanha.

3.1.1 Custos e qualidade de vida do detento norte-americano: cárcere privado x cárcere público

É necessário ter cautela quando da análise de estudos que se propõem a comparar os custos despendidos para prisões públicas e para as privadas. Isso porque alguns fatores podem influenciar o resultado final, tais como: a) o fato de algumas pesquisas serem publicadas por institutos que recebem doações de empresas do ramo da carceragem e que, portanto, tem interesse em um resultado favorável aos estabelecimento *for profit*; b) a desconsideração de gastos “ocultos” dos presídios privados que são bancados por agências governamentais, como o transporte dos detentos e eventual contratação de equipes de emergência; c) o fato de alguns estudos compararem estabelecimentos públicos e privados sem levar em consideração as particularidades institucionais de cada um, como o tamanho, o número de presos e o nível de segurança; e d) o fato de que os cárceres denominados públicos são, na verdade, em parte privados, devido aos vários contratos de terceirização de atividades e de serviços como alimentação e assistência médica (KIM, D., 2019).

Alguns estudos, ora analisados, elaborados por meio da metanálise de outros trabalhos publicados, deram mais atenção a tais fatores e chegaram à conclusão de que não há expressiva diferença de custos entre prisões privadas e prisões públicas. O primeiro, levado a cabo em 1999 por Pratt e Maahs, analisou 33 avaliações conduzidas por 24 trabalhos independentes e concluiu que a vantagem de custo em favor da governança privada estava correlacionada a fatores como estabelecimento de menor segurança, com menos prisioneiros ou a edificações de construção mais recente (AMBROZIO, PUGA, SIFFERT FILHO, 2017). Ao final, concluíram que, excluídos tais fatores institucionais, o confinamento privado não era mais econômico que o público (KIM, D., 2019).

O estudo conduzido por Lundahl, Kunz, Brownell, Harris e Vleet, em 2009, corroborou o resultado de que não há uma conclusão definitiva sobre a vantagem de custo dos estabelecimentos privados, constatando que, muitas vezes, as economias encontradas em tal governança são mínimas e não garantidas (KIM, D., 2019). Os pesquisadores analisaram oito artigos que classificaram como sendo de alta qualidade e apenas metade deles evidenciou uma vantagem de custo da gestão privada, “enquanto 25% apontaram vantagem da gestão pública e

os demais 25% não encontraram vantagem de um regime sobre o outro” (AMBROZIO, PUGA, SIFFERT FILHO, 2017, p. 20).

No que tange à qualidade dos serviços prestados, tanto o estudo feito por Perrone e Pratt, quanto o conduzido por Lundahl, Kunz, Brownell, Harris e Vleet, concluíram que não há uma diferença nítida de qualidade dos serviços prestados em presídios de diferente governança, seja ela pública ou privada. Foram levados em conta quesitos como segurança interna e externa, cuidados médicos, bem como programas institucionais oferecidos aos detentos (AMBROZIO, PUGA, SIFFERT FILHO, 2017). Dae-Young Kim (2019), no entanto, frisa que muitas das pesquisas produzidas quanto a esse tema apresentam falhas metodológicas.

Por primeiro, há a dificuldade de mensurar o que seria um confinamento de qualidade, uma vez que não existe qualquer *gold standard* para tanto. Dessa forma, diferentes pesquisas analisam diferentes quesitos, o que prejudica a sua confiabilidade e dificulta a comparação entre estudos. Em segundo lugar, é recorrente nas prisões *for profit* a prática de conduta denominada *cream skimming* ou *cherry picking*, ou seja, a escolha de detentos de menor periculosidade e com menos necessidades médicas para compor o grupo prisional. Esse método, que por vezes é ignorado pelos estudos, pode ser o responsável por melhores níveis de qualidade do serviço e pelo dispêndio de menores custos, não sendo mérito da privatização em si, mas sim da escolha por abrigar indivíduos, regra geral, menos “custosos” e menos “trabalhosos”, conduta vedada a estabelecimentos públicos.

Além disso, a análise de um número pequeno de estabelecimentos prisionais, em sua maioria nas regiões sul e sudoeste dos Estados Unidos, é outra limitação aferida em alguns dos estudos sobre o tema. Isso porque o nível em que a privatização das prisões afeta a qualidade do confinamento difere entre as áreas geográficas: em locais onde as carceragens públicas estão superlotadas, em péssimas condições e em que o governo não dispõe de orçamento para solucionar o problema, a privatização pode ser mais eficiente, e estudos feitos analisando apenas tais localidades, concluiriam que a gestão privada é, de forma geral, mais benéfica. Por isso é importante o uso de dados de diversos estados e condados (KIM, D., 2019).

No que tange aos níveis de reincidência, a pesquisa de Lanza-Kaduce, Parker e Thomas, em 1999, foi pioneira na sua análise. Examinando dados de penitenciárias da Florida, eles concluíram que prisões geridas pelo poder privado contribuíam para uma menor reincidência dos detentos (KIM, D., 2019).

[...] os autores formaram emparelhamentos com base em variáveis tradicionalmente apontadas como explicativas do índice de reincidência (tipo de crime, raça, número de prisões prévias e idade), além de distinguirem pelo tipo de reincidência, de

violações técnicas até crimes violentos. Os resultados foram favoráveis à governança privada, pois os ex-detentos de prisões privatizadas apresentaram menores taxas de reincidência [...] e com menor grau de seriedade em caso de efetiva reincidência (AMBROZIO, PUGA, SIFFERT FILHO, 2017, p. 21).

Entretanto, o estudo foi criticado por falta de rigor metodológico, especialmente em razão do curto período de acompanhamento dos presos a fim de verificar possível reincidência (AMBROZIO, PUGA, SIFFERT FILHO, 2017; KIM, D., 2019).

A pesquisa dirigida por Bales, Bedard, Quinn, Ensley e Holley, em 2005, superou essa falha e, segundo Dae-Young Kim (2019), é vista como um padrão exemplar para fins de aferir reincidência. Tal investigação também foi conduzida em presídios da Flórida, mas o tempo de acompanhamento dos detentos foi consideravelmente maior (de 12 meses da pesquisa anterior, passou a 60 meses), “além de terem incorporado o tempo de detenção e o grau de escolaridade ao conjunto de variáveis de controle” (AMBROZIO, PUGA, SIFFERT FILHO, 2017, p. 21). Os resultados demonstraram que as taxas de reincidência não eram alteradas significativamente pelo tipo de governança da prisão, tanto para mulheres adultas, quanto para homens adultos e menores de idade. Nesse mesmo sentido concluiu Mukherjee, em 2015, quando ampliou tal pesquisa para o estado do Mississippi (AMBROZIO, PUGA, SIFFERT FILHO, 2017).

Depreende-se dos dados analisados que, regra geral, os resultados obtidos por estabelecimentos prisionais privados, no que tange aos custos e à qualidade do serviço prestado, não apresentam vantagens comparados aos cárceres públicos, ainda que muitos deles possam optar por abrigar presos de menor periculosidade e que exijam menores dispêndios financeiros. Insta frisar que essa foi a conclusão obtida pelos estudos que apresentaram maior rigor metodológico, a despeito da dificuldade em obter dados confiáveis relativos às prisões privadas norte-americanas.

3.1.2 O uso da mão-de-obra carcerária por empresas privadas nos Estados Unidos

Em 1865, como resultado da Guerra Civil norte-americana, foi ratificada a 13ª emenda da Constituição do país, a qual previa a abolição do sistema de escravidão; entretanto, o texto abriu caminhos para um novo tipo de trabalho forçado: aquele imposto a indivíduos criminalmente condenados. Em 1871, a Suprema Corte de Virgínia chegou a afirmar que os presos eram escravos do Estado (LOPEZ, 2016).

Por meio da promulgação dos *Black Codes*, os estados americanos ratificaram leis criminais especificamente para encarcerar a população negra recém liberta: dentre as condutas

que ensejavam o aprisionamento estava a vadiagem e o estar desempregado. Esse contingente de detentos passou a substituir a mão-de-obra abolida e garantiu o acesso à força de trabalho barata e sem direitos²⁷ (HAMMAD, 2019).

Como resultado, os Estados Unidos enfrentaram o primeiro *boom* da população carcerária, e passaram a fazer acordos com empresas privadas para, principalmente, garantir um gerenciamento mais econômico das cadeias. O sistema, que funcionou entre o final do século XIX e início do XX, ficou conhecido como *leasing*: os estados acordavam com a iniciativa privada que, em troca de alojamento e alimentação para a população prisional que crescia exponencialmente, seriam providos presos para que servissem de mão-de-obra gratuita a tais empresas (HAMMAD, 2019). A prática começou a ser abolida apenas em 1928, em razão de um somatório de fatores sociais e econômicos, com o protagonismo do argumento de que a prática prejudicava o livre mercado. Isso porque as empresas que escolhiam não fazer uso da mão-de-obra prisional não conseguiam competir com aquelas que a utilizavam e que, portanto, logravam produzir sem custos trabalhistas ou com esses extremamente reduzidos (HAMMAD, 2019).

Avançando para o final dos anos 70, houve novamente incentivo estatal para o uso privado do trabalho prisional, por meio da promulgação do *Justice System Improvement Act*, que implementou o programa *Prison Industry Enhancement Certification* (conhecido como PIE ou PIECP), ativo até hoje. Os estabelecimentos prisionais estaduais que estão certificados no programa, podem não só fazer vendas interestaduais dos bens produzidos intramuros – aliviando as restrições impostas anteriormente pelo *Ashurst-Sumners Act* -, como também podem contratar junto a empresas privadas para que empreguem os detentos, seja extramuros, seja trazendo seu centro de operações para dentro do estabelecimento prisional (WITHEHOUSE, 2017).

Ademais, os presos inscritos em tal programa devem receber uma espécie de salário mínimo, que consiste na média do que é pago para trabalhadores do mesmo ramo na região - requisito que, no entanto, nem sempre é respeitado. Mediante a incidência de diversas reduções

²⁷ Importante pontuar que essa relação intrínseca entre o trabalho prisional atual e o trabalho escravo é visível. Isso porque o contingente prisional é composto em sua maioria por negros e latinos, que são forçados a trabalhar de graça, ou auferindo valores irrisórios, para o lucro do Estado ou de empresas privadas. Em março de 2020, uma grande empresa produtora de ovos, a Hickman's, passou a abrigar 139 detentos próximo aos celeiros onde laboravam para que continuassem a trabalhar durante a pandemia (RYERSON, 2020) – além do perigo de manter a atividade durante o período de calamidade pública, o modelo escolhido lembrava o sistema de escravidão que vigorou no país por anos, em que os escravos eram mantidos próximos às plantações de algodão onde exerciam o trabalho forçado.

impostas a esse pagamento auferido pelos detentos, referentes a taxas, à restituição da vítima e ao custo da estadia no estabelecimento prisional, resta ao indivíduo apenas cerca de 20% de sua receita bruta após as deduções. O resultado da adoção do PIE foi o uso generalizado de mão-de-obra prisional por corporações privadas, tais como Boeing, Microsoft, McDonald's e Walmart, uma vez que os salários a serem pagos e a não incidência de outros direitos trabalhistas tornam a escolha mais lucrativa (WITHEHOUSE, 2017).

No início dos anos 2000, a *Wackenhut Corrections Corporations* fez um acordo com a empresa de tecnologia LTI para que passasse a operar dentro de Lockhart, uma prisão privada texana gerida pela corporação e que fazia parte do programa PIE. Em troca, a LTI receberia diversos incentivos, como a estrutura material para desenvolver sua atividade e o abatimento de impostos pagos à cidade. Como consequência, a empresa fechou seu centro de operação em Austin, demitiu mais de 100 empregados e passou a produzir de dentro do estabelecimento prisional. Aos detentos era pago o salário mínimo, entretanto 80% do valor ia em parte para a própria *Wackenhut*, como pagamento pela estadia na prisão – ainda que a empresa recebesse valores do Governo norte-americano por cada indivíduo recolhido -, e em parte para o pagamento de diversas taxas cobradas pelo Estado (YOUNG, 2000). Esse tipo de incentivo oferecido por firmas do ramo da carceragem a outras empresas comumente beneficia ambas em detrimento da exploração do trabalho dos detentos.

Além das questões referentes ao uso do trabalho prisional por entes privados para a produção de bens e serviços, há também a questão do uso dessa mão-de-obra por prisões privadas para que o detento auxilie no funcionamento do estabelecimento, laborando na cozinha, na lavanderia ou na manutenção, por exemplo. Inclusive, é comum que prisões de baixa segurança fiquem alocadas próximas às de máxima segurança para que os prisioneiros daquela auxiliem no funcionamento dessa (YOUNG, 2000). A finalidade é maximizar o lucro das firmas carcerárias que estão sendo pagas pelo Estado para gerir aqueles estabelecimentos, e que acabam economizando ao utilizar uma mão-de-obra extremamente barata. Estima-se que prisões privadas, apesar de auferirem expressivo lucro, paguem aos presos em média U\$0,17 por hora trabalhada. A *Corrections Corporation of America*, empresa americana mais bem sucedida no ramo, paga aos detentos trabalhadores no máximo U\$0,50/hora, e somente para aqueles em posições que exigem um maior grau de qualificação (WHITEHOUSE, 2017).

Essa exploração do trabalho carcerário em estabelecimentos privados, ou em prisões públicas conveniadas a empresas, é possível graças à exclusão do trabalho prisional da proteção dos direitos trabalhistas conferidos aos norte-americanos, em especial o *Fair Labor Standards*

Act (FLSA). Essa lei, promulgada em 1938, estabelece, por exemplo, um salário mínimo em âmbito federal²⁸ e tutela o pagamento das horas extras (WHITEHOUSE, 2017).

Há um consenso entre as Cortes de Apelação do país de que a FLSA não se aplica à programas de trabalho prisional conduzidos intramuros e para o benefício do próprio estabelecimento. O principal argumento é o de que não se trata de uma relação de emprego, uma vez que: a) a finalidade do programa é treinar, reabilitar o indivíduo e ensiná-lo a ética do trabalho, b) é um método de fazer com que os prisioneiros arquem com o custo do seu encarceramento, e c) a garantia de padrões mínimos de vida, objetivo da fixação de um salário mínimo ao trabalhador, já seria alcançada pelo próprio estabelecimento prisional (WITHEHOUSE, 2017).

Com isso, ignora-se por completo as problemáticas sociais que influenciam nas escolhas do estrato populacional pobre ou miserável e que os excluem do mercado de trabalho e da sociedade de consumo. Também se utiliza do argumento muito difundido de que, com o seu trabalho, o detento estaria arcando com a sua estadia na cadeia; entretanto diversas taxas já são cobradas dele e de seus familiares justamente para arcar com os gastos do estabelecimento prisional, como por exemplo, para pagar tratamento médico e realizar ligações telefônicas. Por fim, a afirmação de que a prisão garante padrões mínimos de vida está cada vez mais longe da realidade dos estabelecimentos carcerários (WHITEHOUSE, 2017).

No que tange a atividades laborativas que envolvam a produção de serviços ou produtos em prisões privadas, não há o mesmo consenso das cortes a respeito da aplicabilidade da FLSA. O mais comum é que cada estado defina um salário mínimo para a mão-de-obra prisional, que, regra geral, é fixado em valor abaixo do salário mínimo definido para o trabalhador livre. Em 2003, a quantia paga por dia ao prisioneiro que trabalhava para a iniciativa privada ficava em torno de U\$0,16 (WITHEHOUSE, 2017).

Com exceção do programa PIE mencionado anteriormente, que teoricamente obriga o empregador a pagar ao detento um salário mínimo, os outros sistemas de exploração de mão-de-obra prisional não fazem essa exigência. Como resultado, observa-se a exploração de corpos, em sua maioria negros, por empresas que veem no sistema carcerário uma fonte de lucro (WHITEHOUSE, 2017). Inclusive, é comum que os detentos não tenham um tempo de jornada máxima estabelecido, e, conseqüentemente, trabalhem o quanto requerer o empregador. Caso

²⁸ Nos Estados Unidos, cada estado possui a prerrogativa de fixar o valor do salário mínimo que vigorará no seu território, desde que igual ou superior ao estabelecido pelo FLSA.

se recusem a trabalhar, podem ser punidos com a revogação do direito de visitas ou de realizar ligações a membros da família, por exemplo (YOUNG, 2000).

Em 2018, diversos presos iniciaram um movimento de greve nacional no país, que envolveu desde a recusa a trabalhar até greves de fome. Dentre as diversas reivindicações, uma das principais era o fim do que eles denominaram de escravidão prisional ou escravidão moderna. O protesto ocorreu dois anos depois de uma das maiores greves prisionais dos Estados Unidos, que ocorreu em pelo menos 12 estados e envolveu por volta de 24 mil presos – apesar da dificuldade em se ter acesso aos números reais e à proporção o movimento, uma vez que foi severamente abafado pelas casas prisionais. Nessa oportunidade, a principal reivindicação também envolvia a precariedade do labor no cárcere (LOPEZ, 2018).

Após essa breve explanação, é possível concluir que a exploração privada do trabalho carcerário é uma problemática enfrentada pelos norte-americanos²⁹, uma vez que, ao que tudo indica, não está beneficiando o preso. Quando se está diante de um modelo de exploração de mão-de-obra que não garante direitos trabalhistas mínimos, tampouco se preocupa com a inserção do detento no mercado de trabalho após a sua libertação, é preciso se perguntar até que ponto esse sistema busca realmente auxiliar a ressocialização do indivíduo preso.

3.2. EXPERIÊNCIA CHILENA

O Chile foi o primeiro país da América Latina a optar pela privatização em matéria carcerária mediante a adoção de parcerias público-privadas, escolha que coincide com o contexto político e econômico do país que pôs em prática a agenda neoliberal (GAJEWSKI, 2012a).

Esse contexto remonta aos anos 70, quando, com a finalidade de barrar os ideais sociais e políticos voltados ao socialismo democrático e instituídos pelo então presidente Allende, deu-se início ao período ditatorial chileno. Isso mediante um golpe de estado que colocou o General Pinochet no comando do país (MOTA, 2020). Esse cenário abriu espaço para que os *Chicago boys*³⁰ assumissem os setores econômicos do governo, onde encontraram um terreno fértil para

²⁹ Insta salientar que o intuito dessa monografia é justamente a análise da atuação de entes privados no sistema carcerário, motivo pelo qual foram abordadas apenas questões relativas à exploração do trabalho prisional nos Estados Unidos exercida por empresas. Entretanto, é claro que essa problemática se estende também ao uso dessa mão-de-obra pelo próprio Estado.

³⁰ Eram economistas que “vinham exercendo funções em bancos e empresas desde antes da ditadura, e quase todos eram docentes oriundos da Universidad Católica de Chile, muitos com doutorado ou estudos adquiridos desde os anos 1950 na Universidade de Chicago, EUA. Na lista dos denominados Chicago Boys pode mencionar-se Sergio de Castro, Pablo Baraona, José Piñera, Miguel Kast, Sergio de la Cuadra, Rolf Lüders, entre outros. Todos eles

a aplicação de propostas neoliberais importadas da Escola de Chicago. A execução dos planos econômicos desses ficou marcada pelas intensas ondas de privatização, que resultaram na venda de mais de 200 empresas estatais (UNDURRAGA, 2015; MOTA, 2020).

Nas palavras de Fábio Luis Barbosa dos Santos (2018), o Chile adotou um fundamentalismo neoliberal pioneiro no mundo, que ficou conhecido pela intensa mercantilização de serviços e pela subsidiariedade do Estado, o qual escolheu assumir atribuições que não são de interesse da iniciativa privada.

Em 1990, a transição entre a ditadura e o período democrático foi extremamente conciliatória, e os governos que sucederam Pinochet mantiveram o seu legado neoliberal, bem como o sistema político e econômico antes adotado. O enfraquecimento do Estado Social, devido à escolha por transformar em mercadoria diversos direitos sociais como educação, saúde e previdência, fortaleceu o Estado Penal, em lógica similar à observada por Wacquant (2003) nos Estados Unidos. O conseqüente aumento da população carcerária fundiu-se com a predileção pela intervenção da iniciativa privada característica do neoliberalismo econômico, e abriu as portas para a adoção de modelos privados de penitenciárias no Chile, conforme descreve Gajewski (2012a):

Na verdade, o renovado interesse pela prisão e a intervenção de capital privado nela, é uma deriva que harmoniza, por um lado, com o abandono da responsabilidade social do Estado e, por outro lado, com o advento da implantação do braço penal que tem acompanhado os governos neoliberais, cujas políticas têm funcionado como condição para a possibilidade de desenvolvimento prisional e para o giro punitivo presenciado desde a década de 1990 no Chile (p. 15).³¹

A gênese do processo de intervenção privada no sistema carcerário do país foi a promulgação da *Ley de Concesiones de Obras*, em 1996, que criou uma nova forma de contratar junto a entes privados, a qual ficou conhecida como associação público-privada. Tal relação contratual transfere ao setor privado os direitos e deveres de investimento, construção, operação e exploração de obras e serviços públicos, em condições previamente combinadas, bem como durante período limitado. Ao final do tempo pactuado, o ente privado deve transferir ao Estado

havam se tornado discípulos do economista Milton Fridman, reconhecido pela publicação de seu livro *Capitalismo e liberdade*, e líder do grupo que comandava o pensamento econômico neoliberal na Escola de Chicago.” (MOTA, 2020, p. 24).

³¹ No original: “Em efecto, el renovado interés por la prisión y la intervención de capitales privados en ella, es una deriva que armoniza, por un lado, con el abandono de la responsabilidad social del Estado y, por otro, con el advenimiento del despliegue del brazo penal que ha acompañado a los gobiernos neoliberales, cuyas políticas han operado como condición de posibilidad del desarrollo carcelario y del giro punitivo que tuvo lugar desde la década de los noventa en Chile” (tradução nossa).

o que foi desenvolvido, motivo pelo qual tal modelo contratual ficou conhecido como BOT (*Built, Operate and Transfer*) (GAJEWSKI, 2012b).

Mediante essa inovação legislativa, em 2000, o Ministério da Justiça chileno, responsável pelo sistema penitenciário no país – inclusive pela construção de novos estabelecimentos carcerários –, deu o aval ao Ministério de Obras Públicas para que desse início ao processo de licitação visando a construção de prisões mediante associações público-privadas, evento que foi nomeado *Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria* (GAJEWSKI, 2012b). Tal projeto contemplou a privatização da construção e da operação de diversos estabelecimentos penitenciários ao redor do território chileno, encarregando-se o Estado de garantir a segurança do local, aplicar sanções aos detentos e pagar a contrapartida devida à empresa concessionária pelos serviços prestados (PÉREZ; SANHUEZA, 2017).

Gajewski (2012a) cita que os fundamentos para a adoção da interferência privada no sistema carcerário do país não diferem dos constatados a nível internacional: observação que se mostra verdadeira diante da análise feita na presente monografia entre as realidades de diferentes países. As autoridades chilenas apostaram que as parcerias público-privadas proporcionariam benefícios econômicos, como a redução do repasse do erário ao setor carcerário, bem como benefícios sociais. Esses últimos representados pela conquista da solução ao problema de superlotação, pela melhora nas condições materiais das prisões, bem como pela diminuição das taxas de reincidência. Até que ponto tais metas foram alcançadas é o que analisaremos na sequência.

A execução do *Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria* dividiu-se em 3 grupos, cada um abarcando um conjunto de regiões chilenas. O Grupo 1 contemplou a construção, a manutenção e a operação, pelas empresas Besalco, Astaldi S/A e Sodexho, de penitenciárias nas comunas de Inquique, La Serena e Rancagua. Os contratos junto aos entes privados foram firmados em 2002 e o orçamento previsto para a execução das obras era de 2.800.000 UF. Já o Grupo 2, incluiu as obras de construção, manutenção e operação de duas prisões localizadas em Antofagasta e em Concepción, pelas empresas Besalco S/A, Torno Internazionale S.p.A. e Sodexho Chile S/A, escolhidas em 2002 após processo licitatório. O orçamento inicial devido pelo Estado foi calculado em 1.800.000 UF. Por fim, o Grupo 3 deu início ao uso da parceria público-privada nos complexos penitenciários de Santiago Uno, Valdivia e Puerto Montt, oportunidade em que a empresa Vinci Construction Grand Projects foi a contemplada pelo processo licitatório. A previsão original de custos era de 2.750.000 UF (GAJEWSKI, 2012a).

Os desentendimentos entre as empresas concessionárias e o ente estatal, em razão da extrapolação do orçamento previsto para a execução das obras e dos serviços acordados, foi fator comum aos três grupos. No caso da prisão de Antofagasta, as sucessivas controvérsias relacionadas ao custo da parceria para o Estado derrocaram na extinção do contrato de concessão por mútuo acordo entre as partes (GAJEWSKI, 2012a).

A economia aos cofres públicos, portanto, foi uma das suposições que não se concretizou, já que os programas de parceria com a iniciativa privada, recorrentemente, demandavam custos adicionais para a execução das obras concessionadas – o que, regra geral, representava um acréscimo de 30% a 80% do valor previamente acordado. Esse cenário tem origem no desequilíbrio de poder entre o ente público e o privado durante o processo licitatório, que permite às empresas concessionárias renegociar contratos e exigir um orçamento aquém do que fora pactuado. Isso dá margem à apresentação de licitações com dados distorcidos, uma vez que há ampla possibilidade de mudança no decorrer da consecução do serviço, bem como desestimula a minimização de custos excessivos (ARRIAGADA, 2015). “Optando pela renegociação, o sistema desembocou no chamado poço sem fundo do pressuposto fiscal e no pagamento de quantias exorbitantes às concessionárias” (GAJEWSKI, 2012b, p.157).³²

Outra questão a ser abordada é a precarização da infraestrutura e dos serviços oferecidos nas prisões privadas, em razão da tentativa de redução de custos da empresa responsável. Dentre os problemas apontados por Isabel Gajewski (2012b), no que tange aos edifícios carcerários, estão infiltrações, irregularidades na construção de muros e pisos, bem como rachaduras nas paredes. Complicações essas provenientes da compra de material de construção de baixa qualidade e da contratação de mão-de-obra deficitária. Além disso, a precarização do serviço prestado atinge também aqueles essenciais, como alimentação e limpeza (ESPINOZA; MARTÍNEZ; SANHUEZA, 2014; GAJEWSKI, 2012b). Inclui, após a consolidação da epidemia do Coronavírus, no início de 2020, o *Instituto Nacional de Derechos Humanos* denunciou que não estavam sendo sequer implementadas medidas de segurança para barrar o contágio nas prisões privadas, tal como a distribuição de máscaras aos detentos e aos agentes penitenciários (CAMPOS, 2020).

A repetição de tais deficiências em diversas penitenciárias chilenas que funcionam mediante parceria público-privada coloca em dúvida a efetividade do trabalho prestado pelos *Inspectores Fiscales*, membros do governo responsáveis por fiscalizar as obras concessionadas

³² “Optando por la renegociación, el sistema desembocó en el llamado al pozo sin fondo del presupuesto fiscal y en el pago de sumas exorbitantes a los contratistas” (tradução nossa).

(GAJEWSKI, 2012b). Giza-se que é pequena a viabilidade de implementação de um controle de supervisão eficiente dos cárceres privados, já que a) os investimentos direcionados ao setor não são suficientes para manter uma equipe de monitoração constante; b) o enorme leque de atividades exercidas dentro do estabelecimento penal dificultam um trabalho de fiscalização eficiente; e c) as empresas concessionárias são, por vezes, pouco transparentes, não havendo uma divulgação fidedigna do que ocorre intramuros (ARRIAGADA, 2015).

Não bastasse, também soa contraditório às promessas feitas quando da escolha pelo modelo concessionado penitenciário que exista a previsão, nos contratos de parceria público-privada, da possibilidade de que tais estabelecimentos carcerários detenham mais pessoas do que a sua capacidade máxima. Nesses casos, é pactuada uma multa a ser paga pelo Estado quando a lotação excede 120% da capacidade da instalação, indicando, inclusive, que há uma margem de superlotação considerada tolerável pelo ente privado e pelas autoridades públicas – ou seja, aquela que fica entre 101 a 119% da lotação (GAJEWSKI, 2012b; BORGES, 2018). Ou seja, a despeito do combate à superlotação ser a principal justificativa para a privatização de prisões no país, tal problemática não é vetada nos estabelecimentos concessionados, havendo inclusive previsão contratual para que a concessionária não saia no prejuízo quando se vê diante de tal situação.

Pode-se ser levado a pensar que tal multa serviria como desincentivo para a detenção de indivíduos em número aquém do que o comportado pelo estabelecimento penal. Todavia, o que se observa no país é o envio de detentos a cárceres públicos - os quais usualmente já estão superlotados – para que o Estado se escuse de pagar a multa à empresa concessionária (BORGES, 2018), causando mais prejuízos ao sistema prisional público ao invés de resolver o problema da superlotação.

A respeito dos índices de reincidência, um estudo encabeçado pela Fundação *Paz Ciudadana* (2012) concluiu que não há diferença entre os índices observados nos cárceres públicos e nos privados, ambos apresentam taxas por volta de 50%. Essa constatação é um indicativo de que tal problema é intrínseco à pena privativa de liberdade, a qual não vem cumprindo seu dito papel ressocializador. Não apenas isso, mas também é um indício de que o ato de reincidir é influenciado por diversas outras questões sociais que rodeiam o indivíduo antes preso, sendo simplista afirmar que o tipo de gestão da prisão possa ser responsável, isoladamente, por ressocializar o detento.

Isabel Gajewski (2012b) revisa os aspectos mais significativos do desenvolvimento das prisões privadas no Chile mediante a análise de informes produzidos pelo Governo chileno que relatam os estados técnico e financeiro das penitenciárias concessionadas. Um desses

documentos, o Informe 291/09, elaborado por uma Comissão Especial da Câmara dos Deputados³³, concluiu que “[...] o objetivo político do programa de concessões ignorava as necessidades técnicas de sua implementação e carecia de uma compreensão global do problema carcerário” (GAJEWSKI, 2012a, p.25)³⁴, dando a entender que o objetivo de melhora do sistema penitenciário almejado pelo Governo chileno quando da escolha pela intervenção da iniciativa privada no setor não se concretizou.

Coloca-se em xeque, portanto, o discurso de que a intervenção de entes privados no cárcere chileno ofereceria vantagens ao Estado e aos detentos. Pelo que os dados indicam, apenas o ente privado está sendo beneficiado em detrimento da mercantilização da atividade punitiva estatal.

3.3 A INTERFERÊNCIA DO SETOR PRIVADO NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: MODELOS DE COGESTÃO E DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

Como já abordado ao final do primeiro capítulo desta monografia, a partir dos anos 90 no Brasil, como resultado de uma política criminal voltada ao encarceramento e da ascensão do modelo neoliberal de governo, deu-se início aos processos de privatização das prisões nacionais.

O conceito de privatização, nesse contexto, será utilizado no sentido apresentado por Maria Sylvia Di Pietro (2015), ou seja, fazendo referência a medidas adotadas objetivando diminuir a atuação estatal, ainda que a redução não seja total. Nessa toada, conforme menciona a autora, “trata-se de um conceito ou de um processo em aberto, que pode assumir diferentes formas, todas amoldando-se ao objetivo de reduzir o tamanho do Estado e fortalecer a iniciativa privada e os modos privados de gestão dos serviços públicos” (DI PIETRO, 2015, p. 7). Conclui-se que o conceito de privatizar se mostra muito mais amplo do que a ideia restrita de venda de uma empresa estatal à iniciativa privada ou então de transferência total ao setor privado de atividade antes afeta ao setor público.

³³ Comissão essa responsável por analisar os processos e os contratos de associações público-privadas junto ao sistema penitenciário.

³⁴ “[...] el objetivo político del programa de concesiones desconoció las necesidades técnicas de su implementación y careció de una lectura global del problema carcelario” (tradução nossa).

No âmbito prisional, são diversos os meios de transferência formal³⁵ de atividades estatais ao ente particular, mas os dois principais modelos, e que serão analisado mais pormenorizadamente a seguir, são a cogestão, herdada do direito francês, e as parcerias público-privadas (PPP), uma herança dos ingleses.

3.3.1 Cogestão e Parceria Público-Privada no âmbito carcerário

O sistema de cogestão é inspirado no direito francês, onde em 1987, foi aprovada a Lei nº 87.432, sancionada pelo presidente Mitterrand, que previa a participação de empresas privadas em alguns setores do cárcere, como para o oferecimento de serviços de hotelaria e para a própria construção do estabelecimento penal (BASTOS, 2018).

Na adaptação do modelo à realidade brasileira, passou esse a funcionar como uma espécie de privatização, competindo ao particular as tarefas de promover serviços como alimentação, limpeza, educação, trabalho, bem como assistência social, jurídica e espiritual. Já o Estado, nesse sistema, deve nomear o diretor da prisão, bem como seu vice e o fiscal de segurança, aos quais cabe supervisionar a qualidade do trabalho oferecido pela empresa e fazer valer o cumprimento da Lei de Execução Penal.

Também cumpre ao ente público, regra geral, garantir a segurança intra e extramuros, bem como realizar os pagamento à empresa contratada, na data estabelecida (BASTOS, 2018; SANTOS, J., 2018). Além disso, os contratos de cogestão, que podem ter duração máxima de até 60 meses, são regidos pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

A primeira prisão brasileira a utilizar tal modelo de concessão de serviços, em 1999, foi a penitenciária industrial de Guarapuava, exemplo em que cabia ao ente privado os serviços de hotelaria, administração e segurança interna do estabelecimento. Ocorre que em 2006, o estado do Paraná retomou a gestão de todas suas prisões, sob a alegação dos altos custos para a manutenção da administração compartilhada (SANTOS, J., 2018). Entretanto, ainda hoje, existem por volta de 31 prisões brasileiras que adotam o modelo, espalhadas pelos estados de Santa Catarina, Espírito Santo, Bahia, Sergipe, Alagoas, Tocantins e Amazonas.

Afere-se que a ideia de cogestão funciona como uma espécie de terceirização das atividades meio da penitenciária, sendo o sistema mais adotado em território brasileiro quando o assunto é privatização carcerária. Importante pontuar que nesse sistema, o ente privado atua

³⁵ A transferência informal de atividades estatais abrange o compartilhamento da gestão prisional entre a Administração Pública e as facções criminosas ou os grupos organizados de presos, situação que é uma realidade do cárcere brasileiro, mas que não será abordada por esta monografia.

em estabelecimento prisional já construído com o uso de verbas públicas – diferente dos contratos de Parceria Público-Privada, os quais, como será visto mais adiante, comumente incluem a construção do prédio da penitenciária (SANTOS, J., 2018).

Com a expansão da prática de cogestão, foi publicada a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que possibilitou ampliar as possibilidades – e o tempo - de intervenção de entes privados no sistema carcerário. Frisa-se que a lei não trata somente da privatização de presídios, mas sim institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Segundo José Adaumir da Silva (2016), são diversas as vantagens oferecidas ao parceiro privado quando da celebração de PPPs, as quais não eram encontradas no sistema de cogestão. São elas:

a) prazo de contrato superior a cinco anos, podendo chegar a trinta e cinco; b) o valor do contrato não pode ser inferior a vinte milhões de reais; c) constituição de garantias por parte da Administração na forma de vinculação de receitas, o que não se vislumbra nos contratos em geral; d) instituição de mecanismos privados de resolução de conflitos, como a arbitragem [...]; e) variadas formas de pagamento ao parceiro privado, de maneira que assegure a liquidez do contrato e evite que a Administração alegue falta de recursos disponíveis; e f) previsão contratual de penalidade ao parceiro público, em caso de inadimplência (p. 94-95).

Esse tipo de concessão especial de serviços e obras públicas foi inspirado no modelo inglês, que surgiu na década de 90, também sob a justificativa do encarceramento em massa e dos altos custos para a manutenção dos estabelecimentos prisionais (BASTOS, 2018). Sobre a criação da *Private Finance Initiative*, que inspirou a legislação brasileira, Bastos (2018) discorre o que segue:

Com a extinção, em maio de 1989, pelo governo britânico, do conjunto de regras e diretrizes (denominada *Ryrie-Rules*) que acabavam por dificultar ou afastar a participação de entidades privadas no setor público, surge, a partir de iniciativa do gabinete do conservador John Major, então Secretário do Tesouro de Margareth Thatcher, em 1992, a versão inglesa da Parceria Público-Privada, a chamada *Private Finance Initiative* (PFI).

Nesse sentido, a PFI nascia com o intuito de atrair os investimentos do capital privado no setor público, estimulando empreendimentos sob o formato de parcerias, em atendimento à agenda ideológica e retórica do governo liberal da época, que passou a

enxergar nos entes privados um parceiro imprescindível para a consecução dos fins econômicos, políticos e sociais do Estado (p.33).

Tal inspiração neoliberal das parcerias também é observada em sua versão brasileira, mediante a busca por afastar o Estado do protagonismo no âmbito dos serviços e obras públicas, ainda que isso não implique, necessariamente, na diminuição das despesas para o Estado. Nessa toada, Di Pietro (2015) discorre que, apesar do principal objetivo declarado do Governo ao adotar as PPPs no Brasil seja os parcos recursos públicos disponíveis para a realização de obras de infraestrutura necessárias, o teor da lei aprovada acaba por desmentir esse intento. Isso porque prevê dois tipos de parcerias, a patrocinada, onde a remuneração da concessionária é paga em parte pelos usuários em parte pelo poder público – mas, principalmente, pelo último -, e a administrativa, onde a remuneração fica totalmente a cargo do Estado. De forma que tal tipo de contrato continua onerando significativamente os cofres públicos.

No âmbito prisional é aplicada a concessão administrativa que, segundo o art. 2º, §2º, da Lei nº 11.079/04, caracteriza-se pelo contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja usuária direta ou indireta³⁶, podendo ainda envolver a execução de obra ou o fornecimento de instalação de bens.

Como a lei supramencionada veda parcerias que tenham por objeto unicamente o fornecimento de mão-de-obra e a execução de obra pública, afere-se que o intuito da legislação é que haja a gestão do serviço concedido – aqui, as prisões – pelo parceiro privado,. Outros dispositivos legais que reforçam essa ideia são o art. 31 da Lei nº 11.079/04, que prevê como encargo da concessionária a tarefa de prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente, e o art. 35 do mesmo ordenamento legal, onde está disposto que, ao término da concessão, deve haver a imediata assunção do serviço pelo poder público, que antes encontrava-se em poder da concessionária (DI PIETRO, 2015).

Quanto ao prazo, os contratos de parceria público-privada devem estabelecer tempo de vigência maior ou igual a 05 anos e não superior a 35. Di Pietro (2015) pontua, entretanto, que caso o prazo seja fixado já de início em 35 anos, e verificando-se que o dito lapso temporal não foi suficiente para a recuperação dos investimentos feitos pelo ente privado, pode ser concedida

³⁶ Usuária direta faz menção a serviços públicos prestados diretamente pela Administração Pública; enquanto usuária indireta significa que os usuários diretos dos serviços administrados por Parcerias Público-Privadas podem ser terceiros aos quais a Administração Pública presta serviços públicos, tais como estudantes em uma escola pública ou detentos em um estabelecimento prisional (DI PIETRO, 2015).

prorrogação pelo prazo suficiente para que a recuperação ocorra. Não ocorrendo, cabe ao Estado indenizar a concessionária.

Além disso, para a contratação desse tipo de parceria, é obrigatória a licitação na modalidade concorrência, conforme prevê o art. 10 da Lei nº 11.079/04.

Pelo até aqui exposto, conclui-se que as PPPs carcerárias, regra geral, envolvem a construção do presídio, a implantação de bens – como salas de aula, ambulatórios e refeitório – e a administração do estabelecimento pela concessionária pelo prazo máximo de 35 anos, devendo a empresa ser remunerada unicamente por tarifas pagas pelo Estado (SILVA, 2016). Hoje, somente o complexo penitenciário de Ribeirão das Neves, em Minas Gerais, adota esse tipo especial de concessão no Brasil, e será analisado mais detidamente no próximo capítulo deste estudo.

3.3.2 Inconstitucionalidades constatadas na Lei nº 11.079/04

José Adaumir Arruda da Silva (2016), em seu livro que aborda as diversas incompatibilidades da privatização de presídios com o Estado Democrático de Direito, lista uma série de inconstitucionalidades presentes no texto da Lei nº 11.079/04. A primeira delas é a previsão, disposta no art. 8º, inciso I, do diploma legal, referente à vinculação de receitas públicas para que sirvam como garantia das obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública junto à empresa concessionária. Ocorre que o art. 167, inciso IV, da Constituição Federal, veda a possibilidade de vincular receita pública como garantia de crédito particular.

O inciso II do mesmo artigo também peca ao prever a instituição de fundos especiais para que sirvam como garantia ao ente privado, uma vez que tais fundos seriam constituídos com bens públicos, os quais, por sua vez, são impenhoráveis. Por esse motivo, o art. 100 da Carta Magna prevê que os créditos devidos pela Administração Pública deverão ser pagos por meio de precatórios, na ordem cronológica de apresentação (SILVA, 2016).

O doutrinador também frisa a, em suas palavras, nítida inconstitucionalidade do Fundo Federal Garantidor de Parcerias Público-Privadas, sobre o qual dispõe o art. 16 da Lei nº 11.079/04. Isso porque, segundo disposição constitucional³⁷, novos fundos dependem de lei complementar para sua instituição e funcionamento.

³⁷ Artigo 165, §9º, inciso II, da Constituição Federal.

Já no que tange às garantias ofertadas ao financiador do ente privado, o art. 5,º §2º, inciso I, do dito dispositivo legal, prevê que, caso a empresa concessionária não possa continuar a gerir a concessão, a sociedade criada para tal fim poderá ser transferida à instituição financeira que viabilizou economicamente o empreendimento para que dê continuidade ao projeto. Essa modalidade de garantia, no entanto, escusa os financiadores da apresentação de capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço, o que, segundo Bandeira de Mello (2010), é “gritantemente inconstitucional”, indo de encontro ao que prevê o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Verifica-se, portanto, que a modalidade de concessão de serviços públicos por meio de parceria público-privada já surgiu, desde sua gênese, com incongruências e inconstitucionalidades em sua base legal. Que dirá quando aplicada no âmbito penitenciário, onde há o problema adicional da delegação ao particular de funções típicas do Estado, como se verá a seguir.

3.3.3 A delegação de funções ao particular no âmbito da execução penal

Outra questão levantada quando se analisa a aplicação da Lei nº 11.079/04 no setor prisional é o cuidado quanto a quais funções podem ser delegadas ao particular, uma vez que a atividade de execução penal que é desenvolvida no cárcere muitas vezes se relaciona com atividades de competência exclusiva do Estado. Nesse sentido, o art. 4º, inciso III, da Lei nº 11.079/04 veda o trespasse, por exemplo, do exercício do poder de polícia e de poderes jurisdicionais ao ente privado; todavia, o problema parece estar em delimitar quais das atividades exercidas no âmbito dos estabelecimentos prisionais enquadram-se nessas funções de delegação desautorizada.

De início, compreende-se que a atividade de execução da pena possui natureza complexa, composta pelas funções jurisdicional, administrativa-jurisdicional e administrativa.

A primeira delas faz referência a atribuições e encargos inerentes ao poder judiciário, tais como a elaboração e a prolação de sentenças judiciais (ato jurisdicional em sentido estrito), bem como os demais atos judiciais praticados ao longo da ação processual (tal como a apreciação de incidentes de execução), e por óbvio não pode ser delegada ao particular (BRUSTOLIN; MÂNICA, 2017).

As funções administrativo-jurisdicionais, por sua vez, envolvem práticas voltadas à garantia de concretização da função jurisdicional, tais como atribuições de caráter disciplinar. São de competência de órgãos como o Ministério Público, o Conselho Penitenciário e o

Departamento Penitenciário, de forma que também não podem ser desenvolvidas pela empresa concessionária (KLEIN, 2015). Nessa categoria está incluso, ainda, o exercício do poder de polícia, conceituado como a competência concedida ao Estado de restringir direitos de indivíduos, bem como de regular práticas e omissões, com o objetivo de proteger os interesses da coletividade, de forma que é indelegável (BASTOS, 2018).

A partir de tal definição, afere-se que, em diversas ocasiões, a custódia prisional configura exercício do poder de polícia, uma vez que caracteriza atividade de restrição de direitos fundamentais do detento, a qual só deveria ser exercida pelo Estado. A apuração e a aplicação de sanções disciplinares, por exemplo, implica no emprego de coerção e no exercício de poder de decisão, ou seja, cabe unicamente ao poder público (KLEIN, 2015). Assim, regra geral, serviços de segurança e de disciplina não podem ser desempenhados pelo particular.

Ressalta-se que a Emenda Constitucional nº 104 dispõe que o preenchimento do quadro de agentes penitenciários, agora denominados policiais penais, deve ser feito apenas por meio de concurso público. Oferece o indicativo, portanto, de que tais profissionais não podem ser substituídos por indivíduos contratados pelo particular.

Entretanto, nas diversas ramificações que envolvem a segurança de um estabelecimento prisional, surgem dúvidas acerca da delegação ao particular da atividade de vigilância. Isso porque algumas correntes defendem a possibilidade de o particular exercer essa função, já que não necessariamente envolveria a coerção dos presos. Todavia, no ambiente carcerário, dificilmente tal atividade está apartada do exercício do poder de polícia ou de eventual uso da força contra os detentos, de modo que restaria impossibilitada a substituição de agentes penitenciários públicos por agentes de segurança privada nessa função (NAKAMURA, 2020).

A lei não descarta, todavia, a instalação de equipamentos de segurança pela empresa concessionária para o monitoramento interno da penitenciária, conforme discorre Klein (2015):

Adotando-se o exemplo da segurança interna, há determinadas atividades que não geram dúvidas quanto à possibilidade de privatização, tal como o fornecimento dos equipamentos. Porém, ingerência mais significativa de particulares na segurança interna, mediante gestão e operação do próprio sistema de segurança, poderá dar ensejo a maiores questionamentos (não paginado).

Por fim, as atividades administrativas, que também compõem a execução penal, são, regra geral, instrumentais e de conteúdo técnico, tais como a concessão de assistência material – que envolve alimentação, higiene pessoal, limpeza, lavanderia e serviços de hotelaria no geral, a qual é passível de delegação ao particular. Todavia, os parceiros privados ficam impedidos de

atuar em atividades assistenciais que interfiram na execução da pena do indivíduo preso, o que pode ocorrer, por exemplo, no âmbito da saúde ou da educação, conforme discorrem Mânica e Brustolin (2017):

Já assistência à saúde e educação, compreendidas nos Artigos 14 e 17 a 21 da referida Lei, poderão ser caracterizadas como meramente administrativas caso não exprimam relação direta com as condições da execução da pena. Por estarem estritamente relacionadas ao escopo ressocializador, podem caracterizar progressão de regime dos presos, por exemplo. No caso da assistência à saúde, um diagnóstico dado que embasa a progressão de regime contém carga decisória e não pode ser realizado por particulares, como o trabalho exercido por psiquiatras, à título exemplificativo. Por isto, como regra poderão ser delegadas [as atividades administrativas], excluídas as exceções supramencionadas (p.304).

A assistência social é outra atividade que merece maior atenção. Isso porque possui relação íntima com a progressão de regime da pena e com a aplicação de sanções aos detentos, de forma que seu poder decisório é significativo. Nesse cenário, sabendo que as atividades incumbidas ao serviço de assistência social, pormenorizados pelo art. 23 da Lei de Execução Penal, podem gozar de poder sancionatório e influenciar na liberdade do preso, muitos autores defendem a vedação de sua delegação ao setor privado (BRUSTOLIN; MÂNICA, 2017; NAKAMURA, 2020).

Cumprido, por fim, salientar que mesmo as atividades delegáveis ao particular devem ser antecipadamente previstas em contrato e, portanto, discutidas entre o ente privado e a Administração Pública (KLEIN, 2015). Isso para que se construa um padrão de conduta a ser seguido pelas partes envolvidas, a fim de garantir a imparcialidade e a objetividade da atuação do ente privado, e seu amplo controle.

4 A PRIVATIZAÇÃO CARCERÁRIA BRASILEIRA NA PRÁTICA

4.1 SISTEMA DE COGESTÃO: PENITENCIÁRIA INDUSTRIAL DE JOINVILLE/SC

Atualmente, no estado de Santa Catarina, três estabelecimentos prisionais são administrados através do sistema de cogestão. São eles o Complexo Penitenciário do Vale do Itajaí, o Presídio Masculino de Lages e a Penitenciária Industrial de Joinville (SANTOS, J., 2018). Essa última foi a primeira do estado, e uma das primeiras do Brasil, a funcionar por cogestão – o local é administrado, desde sua fundação, em 2005, pela empresa Montesinos – e será estudada neste capítulo.

Segundo informações do Portal da Transparência do Governo catarinense, o último contrato, que responde pelo nº 109/SAP/2020, firmado pelo Fundo Penitenciário do Estado de Santa Catarina junto à Montesinos, para fins de gerir a Penitenciária Industrial de Joinville, data de 15/09/2020, e a vigência é de 108 dias. Cumpre frisar que, apesar da expiração do prazo de vigência ter se dado em 31/12/2020, não há notícias de que tenha cessado o sistema de cogestão.

Tal contrato foi firmado dispensando-se a licitação, em razão do disposto no art.75, inciso IV, da Lei nº 14.133/21³⁸. Essa prática é comum quando da contratação de empresas privadas para a atuação no sistema prisional, uma vez que se argumenta tratar de medida necessária para conter situação de calamidade pública e de perigo à segurança das pessoas. Para os pesquisadores da Pastoral Carcerária Nacional (2014), entretanto, esse é um padrão que compromete a transparência dos contratos, princípio basilar da atuação da administração pública.

Pois bem. A contratação da empresa Montesinos visa a prestação de serviços de operacionalização da Penitenciária Industrial de Joinville. Dentre as obrigações da contratada estão: a) executar as funções necessárias ao pleno funcionamento da unidade prisional, bem como fornecer os materiais e utensílios para tanto; b) contratar os recursos humanos necessários para a consecução das atividades, assumindo todos os encargos trabalhistas e previdenciários, bem como a responsabilidade de instruir tais funcionários; c) apresentar relatórios mensais ao contratante e permitir a fiscalização por parte desse; d) custear as despesas decorrentes da operacionalização da prisão, tais como alimentação, materiais de limpeza, vestuário e materiais de higiene pessoal; e) prestar assistência material e imaterial aos detentos, tais como assistência

³⁸ Antes disposto no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93, ora revogada.

médica, psicológica, social, educacional e espiritual, bem como garantir a oferta de oportunidades de trabalho; e f) ao final da parceria, devolver ao Estado, nas mesmas condições em que foram outrora entregues, os materiais, equipamentos e utensílios utilizados para o cumprimento das atividades designadas.

Já ao ente público cumpre efetuar os pagamentos devidos à contratada nos prazos fixados, nomear o Diretor Geral da penitenciária, seu Vice, e o Fiscal de Segurança, bem como remover para outras unidades prisionais a população carcerária excedente, sempre observando o limite máximo de vagas, sob pena de indenizar a empresa pelo período de superlotação. Além disso, o Governo teve que disponibilizar o prédio onde está instalada a penitenciária – principal fator de diferenciação, juntamente ao prazo máximo de contrato, da cogestão em relação à parceria público-privada.

Segundo a cláusula sexta do contrato nº109/SAP/2020, o Governo de Santa Catarina pagou R\$ 7.444.787,57 pelos 108 dias de atuação da Montesinos junto à penitenciária. Consta que tal valor é fixo e irrevogável. Cumpre referir que essa é uma das críticas à privatização de presídios: o ente privado sempre almejará lucro e, posto que se está diante de contrato cujo valor é fixo – o que é comum para o sistema de cogestão – uma das únicas formas da empresa aumentar os lucros seria por meio da diminuição dos custos, o que pode significar prejuízo aos detentos ou até mesmo aos agentes penitenciários (CUMMINGS, LAMPARELLO, 2016; SILVA, 2016).

Cumpre dar atenção à cláusula contratual número sete, onde consta que a empresa apenas receberá o pagamento integral caso ofereça seus serviços a, pelo menos, 490 detentos. Tal exigência de capacidade mínima de presos sob a custódia do estabelecimento prisional, segundo Joyce Cristina dos Santos (2018), é um forte indício de manutenção do encarceramento em massa por meio da privatização carcerária. Ela acrescenta:

Dos documentos investigados, observa-se que os contratantes e os contratados não estão pensando numa forma de diminuir o encarceramento. Pelo contrário, ao se comprometerem em manter 90% da capacidade do estabelecimento prisional ocupadas, revela-se que durante a vigência do contrato será indispensável encarcerar mais pessoas para suprir a demanda (p. 56).

Esse raciocínio vai ao encontro do sustentado por Laurindo Minhoto (2002), o qual refere que a escolha pela privatização do sistema prisional advém, justamente, da possibilidade de, por tal meio, manter as políticas de encarceramento e, portanto, garantir a manutenção do controle sobre aqueles indivíduos selecionados pelo sistema criminal.

Tanto é assim que tal estabelecimento prisional não conseguiu apartar-se de um dos maiores problemas atuais do sistema penitenciário: a superlotação. A penitenciária, que possui cerca de 500 vagas para detentos em regime fechado, contava em 2019 – último ano em que foi elaborado o relatório do INFOPEN – com 597 presos (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019).

No que tange à manutenção de segurança da Penitenciária de Joinville, essa é feita, extramuros, pela Polícia Militar, sendo, por óbvio, competência do ente público. Cumpre referir que, conforme o que consta em contrato, só é permitido aos policiais militares que ingressem na área interna do estabelecimento em situações de conflitos que exijam tal apoio, devendo aguardar a autorização da Secretaria da Justiça catarinense para tanto.

Já o controle interno da unidade prisional compete à contratada, cujos funcionários estão vedados de portar armas de fogo ou objetos cortantes. Segundo o anexo contratual, ponto 5.2, compete a tais agentes de controle a manutenção da ordem, da segurança e da disciplina intramuros, adotando as medidas de correção necessárias. Nesse ponto, discute-se a delegação inconstitucional ao particular do poder de polícia e de coação sobre os detentos. Entretanto, uma vez que o assunto já foi abordado no capítulo anterior, não cabe aqui nova análise. Limite-se, portanto, a apontar exemplo do que foi explanado de forma mais generalizada anteriormente.

Outro ponto que merece atenção é a exploração da mão-de-obra na unidade prisional. Segundo disposição contratual, uma das modalidades de trabalho oferecida aos detentos são as de manutenção interna da penitenciária, oportunidade em que exercem atividades de lavanderia, cozinha, limpeza, entre outras similares. Nesse caso, os presos podem ser empregados tanto pela própria Montesinos, quanto por outra empresa subcontratada por essa. Consta no contrato que a remuneração deve ser elaborada tendo como base o salário mínimo, entretanto, cabe aos presos apenas parte desse valor – cerca de 50% a 75% -, e o restante é direcionado ao ente privado para a manutenção da unidade prisional. Isso ocorre ainda que a empresa já receba do ente público valores justamente para essa finalidade, e só é possível graças à precarização da mão-de-obra carcerária, a qual restou alijada dos direitos trabalhistas por disposição da Lei de Execução Penal (DONZELLI, 2019).

Os outros canteiros de trabalho disponíveis são aqueles oferecidos por empresas que fazem parceria com a Montesinos, a fim de instalar zonas de produção dentro do espaço prisional. Dentre tais empresas estão Tigre – a qual fornece materiais de construção -, Tutti Babby – que produz artigos infantis -, Indústria de Cordas Joinville, Plasbohn e Víquia – as quais produzem materiais plásticos (DONZELLI, 2019). Nesses postos de trabalho, o contrato prevê que a remuneração deverá ser computada pela produção individual do preso, ou coletiva,

conforme o estabelecido posteriormente junto ao Governo do estado. Pelo mesmo motivo supracitado, não é necessário que seja pago nem mesmo o salário mínimo a tais trabalhadores, razão pela qual a exploração de tal mão-de-obra, juntamente com a isenção de todos os demais encargos trabalhistas, acaba sendo tão vantajosa para o empresariado.

Cumpra abordar, ainda, a questão do custo benefício da adoção do sistema da cogestão no local. As principais promessas nesse sentido, quando da decisão pela privatização de unidades prisionais, são de melhor investimento do erário e menores taxas de reincidência (SANTOS, J., 2018). Ocorre que, apesar da Penitenciária de Joinville ter sido inaugurada em 2005, pelo menos até 2013, segundo levantamento feito pelo TCE/SC, o estado catarinense não tinha ideia de quanto gastava por preso, tampouco de quais eram as taxas de reincidência na região. Ou seja, o Governo de Santa Catarina já adotava por 8 anos a cogestão prisional sem sequer possuir dados que permitissem avaliar se o sistema estava cumprindo as metas estabelecidas e sendo vantajoso para os cofres públicos, bem como para a população prisional.

Essa mesma auditoria acabou por fazer o levantamento dos gastos públicos com o sistema prisional, chegando aos seguintes valores médios mensais: R\$ 1.544,41 por detento nas unidades prisionais públicas e R\$ 3.010,92 por detento nas penitenciárias em sistema de cogestão. Afere-se que, para manter um estabelecimento prisional em condições materiais melhores do que a maioria das prisões brasileiras, tal qual a Penitenciária Industrial de Joinville, é necessário um investimento muito maior do ente público.

Essa questão não necessariamente é um problema, afinal, o Estado, ao decidir pelo encarceramento como forma de frear a criminalidade, deveria arcar com todos os valores necessários para a garantia de uma estadia prisional decente a todos os detentos, cumprindo-se, no mínimo, o previsto pela Lei de Execução Penal. Entretanto, essa informação é levantada aqui por dois motivos. Primeiramente, para a demonstração de que a oferta de um melhor serviço pelas prisões privadas não necessariamente ocorre pela privatização em si, mas sim em razão do expressivo maior investimento recebido.

Em segundo lugar, para a aferição de que, em razão dos gastos dispendidos com os estabelecimentos prisionais privados em Santa Catarina e tendo em vista o teto orçamentário catarinense, não se mostra possível a adoção de tal alternativa em toda, ou na maior parte, do sistema prisional do estado. De forma que a tendência é que se repita no Brasil o que se observa nos Estados Unidos, país que, em 40 anos e com amplo apoio governamental nesse sentido, apresenta apenas cerca de 8% de sua população prisional custodiada de forma exclusiva em estabelecimentos privados, garantindo lucro para as empresas do ramo, mas não necessariamente uma mudança do sistema carcerário como um todo (BASTI; GOTSCH, 2018).

Já no que tange à outra carência verificada pela auditoria do TCE/SC no sistema carcerário catarinense, tem-se a ausência de um controle dos índices de reincidência da maioria dos estabelecimentos prisionais³⁹. Segundo o documento, pelo menos até 2013, apenas a Penitenciária Industrial de Joinville mantinha tal registro, uma vez que era uma das determinações estabelecidas em contrato junto ao ente público. A ausência de um levantamento sistematizado das taxas de reincidência para as demais prisões, impede que o Governo proceda a devida comparação para fins de corroborar a dita maior eficiência entregue pelas carceragens privatizadas.

Entretanto, ainda que os dados de reincidência fossem conhecidos, cumpre pontuar que é muito simplista correlacionar as condições do estabelecimento prisional a menores taxas de presos reincidentes, como se esse fosse o único fator a incidir na equação.

O que se pode concluir é que, no geral, a penitenciária ora analisada oferece um melhor serviço de custódia quando comparada aos estabelecimento públicos da mesma região. Isso principalmente no que tange ao acesso dos presos à assistência material e/ou imaterial: há atendimento por profissionais da saúde disponível 24h por dia, é garantido o atendimento jurídico, bem como o fornecimento dos medicamentos receitados e a aplicação de todas as vacinas recomendadas pela Secretaria da Saúde, não houve casos de motim ou rebelião intramuros, os presos recebem vestimentas e kits de higiene pessoal e a grande maioria dos detentos considera benéfica a transferência para o local (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL, 2014). Todavia, esses fatores não se justificam apenas pela escolha do estado catarinense em optar pelo sistema de cogestão em tal estabelecimento prisional.

Na verdade, essa melhora pode ser mais bem explicada quando se analisa um outro conjunto de fatores: a) a Penitenciária Industrial de Joinville recebe o dobro do investimento destinado às outras prisões públicas de Santa Catarina; b) a empresa que gere o local, juntamente com o ente público, fica responsável por um pequeno grupo de 600 detentos, enquanto o estado catarinense precisa manejar mais de 23.000 presos, bem como lidar com um déficit de 4.000 vagas no cárcere (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019); e c) a penitenciária privada pode escolher o perfil de detento que mais lhe interessar, bem como o ente privado pode suspender o contrato com o poder público caso sejam enviados

³⁹ Cumpre referir, inclusive, que essa ausência de controle dos índices de reincidência é uma problemática brasileira, não apenas catarinense. Existem poucos estudos que buscaram chegar a uma porcentagem nacional de reincidência, e, dentre aqueles que tentaram, os resultados obtidos foram diversos. O relatório final da CPI do sistema carcerário, por exemplo, divulgado em 2008, acusou uma taxa de reincidência nacional na casa dos 70%, já o relatório produzido pelo IPEA, em 2015, encontrou uma taxa de 24,4%, e o estudo encabeçado pelo CNJ, no ano de 2019, concluiu que o índice de reincidência alcançava 42,5% (MAAS; SAPORI; SANTOS, 2017).

ao estabelecimento quantidade de indivíduos que extrapole significativamente o total de vagas, benefícios esses que não estão disponíveis às demais prisões.

4.2 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA: COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES/MG

O Complexo Penitenciário de Ribeirão das Neves, localizado em Minas Gerais, foi o primeiro estabelecimento carcerário brasileiro a adotar a parceria público-privada, e, até o presente momento, é o único desse modelo em funcionamento no país.

O contrato envolvendo a penitenciária foi assinado em 16 de junho de 2009, pela Secretaria de Estado de Defesa Social⁴⁰ (SEDS) e pela a Concessionária Gestores Prisionais Associados (GPA), consórcio esse formado pelas empresas CCI Construções S/A, Construtora Augusto Velloso S/A, Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços LTDA., N. F. Motta Construções e Comércio, bem como Instituto Nacional de Administração Penitenciária (INAP). O acordo contratual concedeu às empresas privadas dois anos para a construção do prédio carcerário – o qual até hoje não foi finalizado⁴¹ -, bem como estabeleceu que a Concessionária poderia explorar o empreendimento por 25 anos⁴², podendo tal prazo estender-se até o limite legal, qual seja, 35 anos (SILVA, 2016).

A primeira unidade prisional do complexo foi inaugurada em janeiro de 2013, e custodiava 75 internos. Hoje, o estabelecimento conta com três unidade prisionais, duas para o regime fechado e uma para o semiaberto, totalizando 3336 vagas, e é realmente diferente da grande maioria das penitenciárias públicas brasileiras: o ambiente é limpo, organizado e altamente automatizado (SACCHETTA, 2014, BACHETTINI, 2018).

A parceria firmada para fins de construção e gestão do complexo de Ribeirão das Neves é regida pela Lei nº 11.079/04, e é denominada concessão administrativa, uma vez que a Administração Pública é usuária indireta do serviço de carceragem. Consequentemente, a remuneração devida ao ente privado é custeada inteiramente pelo Estado, e se dá mediante o repasse das seguintes parcelas:

⁴⁰ Hoje denominada Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP).

⁴¹ Mesmo após 12 anos da assinatura do contrato de concessão, as obras do complexo penitenciário não foram finalizadas pela Concessionária: o esperado era a construção de cinco unidades prisionais, três para o regime fechado e duas para o semiaberto; todavia, apenas três unidades foram entregues.

⁴² O nono termo aditivo, assinado em 2016, já prorrogou o prazo de vigência desta parceria público-privada para 30 anos (SANTOS, 2018).

- a) Contraprestação pecuniária mensal: visa remunerar o parceiro privado pelos serviços prestados no Complexo Penitenciário de forma geral. Inclui o valor de R\$ 100,00 por vaga/dia disponibilizada e ocupada no estabelecimento prisional (BROGNARO, 2015). Segundo disposição contratual, o ente público deve garantir sempre uma ocupação de, pelo menos, 90% do Complexo Penitenciário de Ribeirão das Neves. Ou seja, ainda que o número de detentos fique abaixo de tal porcentagem, a Concessionária recebe do Poder Concedente por vaga/dia como se, ao menos, 90% lotada estivesse a carceragem (SANTOS, 2018);
- b) Parcela anual de desempenho: visa remunerar anualmente a Concessionária pelos aspectos qualitativos do serviço prestado, e, para tal aferição, leva-se em consideração os relatórios elaborados pelo próprio ente privado. O valor aqui recebido, segundo disposição contratual, não pode ultrapassar 1,5% do auferido a título de contraprestação pecuniária mensal no ano (SANTOS, 2018);
- c) Parâmetro de excelência: é um pagamento feito à Concessionária bimestralmente e tem relação direta com a exploração da mão-de-obra cativa - quanto maior o número de presos trabalhando de forma remunerada, maior o valor auferido pelo ente privado a título de parâmetro de excelência (SILVA, 2016; SANTOS, 2018).

No que tange às funções atinentes ao funcionamento do complexo penitenciário, cabe ao ente público nomear servidores para o cargo de Diretor Público de Segurança para cada uma das unidades penais, bem como fazer a transferência dos apenados quando necessário, garantir a segurança extramuros, remunerar a Concessionária e fiscalizar suas atividades (SILVA, 2016; SANTOS, 2018).

O particular, por sua vez, fica responsável por prestar assistência jurídica, psicológica, médica, odontológica, social e religiosa aos detentos, oferecer treinamento aos funcionários contratados, assegurar a exploração da mão-de-obra carcerária, garantir a segurança no interior do estabelecimento penal, bem como cumprir os mandados de soltura após o aval do Diretor Público (SILVA, 2016; SANTOS, 2018).

Interessante notar que o empreendimento encontra semelhanças com o Panóptico de Bentham, proposto ao final do século XVIII, e comumente referido como a primeira proposta moderna de privatização prisional. Tal modelo é assim descrito por Laurindo Minhoto (2000) em fragmento que permite entender a similaridade com o complexo penal ora estudado:

O empresário construiria e administraria a prisão para o governo; ele receberia uma determinada quantia anual por 1.000 presos; esta quantia seria mantida mesmo se o número de detentos viesse a cair; adicionalmente, o empresário também receberia $\frac{3}{4}$

dos rendimentos produzidos pelo trabalho prisional (o restante caberia aos próprios detentos); e em troca, ele se encarregaria de prover alimentação e vestuário, zelando pela manutenção de um ambiente salubre, além de contratar e gerenciar uma equipe de trabalho que deveria incluir um clérigo, um médico e professores (p. 98).

As similitudes, todavia, vão além dessas disposições, alcançando a estrutura do prédio da penitenciária, cujo projeto reproduz a ideia de vigilância total dos custodiados, utilizando-se do menor esforço possível para tanto. Isso se dá mediante “controle constante da conduta do apenado, não permitindo que ele disponha se um só instante de privacidade” (SILVA, 2016, p. 101), como se pode aferir a partir da seguinte disposição contratual:

Deverá ser buscado, tanto quanto possível, linhas desobstruídas de visão, principalmente nos pontos dedicados para os agentes de monitoramento e deverá ser evitada a existência de locais onde os internos possam se reunir fora do campo visual dos Agentes de Monitoramento ou de serem monitorados por equipamento tecnológico de segurança. A disposição das janelas, pátios e recintos comuns das áreas de reclusão não poderão permitir o contato físico ou visual entre internos de Pavilhões ou Unidades Penais distintas. A concepção arquitetônica deverá prever que os internos não tenham contato visual direto com as vias de circulação dos Agentes de Monitoramento ou do pessoal administrativo do COMPLEXO PENAL (p. 15).

Para além de tais digressões, uma das principais discussões que envolvem tal empreendimento carcerário é a divisão de funções e a consequente delegação de atividades típicas do Estado ao particular. O defensor público José Adaumir da Silva (2016), por exemplo, sustenta que, por essa razão, a gestão da prisão por ente privado encontraria barreiras constitucionais intransponíveis, principalmente considerando o caráter jurisdicional e, por vezes, coercitivo da execução da pena.

As assistências providas pela Concessionária são o primeiro ponto de discussão. De início, é possível apontar a inconstitucionalidade e a impropriedade da contratação de advogados pelo particular para que ofereçam assistência jurídica aos apenados. Isso porque essa incumbência foi garantida à Defensoria Pública pela Constituição Federal, conforme disposto em seu artigo 134, e tal determinação contratual estaria usurpando essa atribuição (SILVA, 2016). Não apenas isso, mas causa estranhamento que advogados contratados e pagos pela Concessionária atuem em demandas contra sua própria empregadora, quando, por exemplo, o custodiado denuncia algum tipo de violência praticada pelos próprios funcionários da unidade prisional privada (SILVA, 2016).

A problemática era tão visível que, quando do acordo feito nos autos da Ação Civil Pública nº 002408135073-8, ajuizada pelo Ministério Público mineiro e julgada pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, optou-se pela priorização da Defensoria Pública no que tange à

prestação de assistência jurídica. Aos advogados contratados pela Concessionária, por sua vez, entendeu-se que cabe apenas a realização de atividades secundárias e de apoio, como o controle do cumprimento dos requisitos objetivos pelos custodiados para fins de progressão de regime ou de livramento condicional.

Não bastasse, o serviço de assistência psicológica, também privatizado, tem competência para formular documentos que balizam o deferimento de diversos direitos durante a execução da pena, tais como a progressão de regime, o indulto e a comutação. Não só isso, compete à Concessionária a organização e a manutenção de registros de identificação e de informações a respeito dos detentos – tais como certidões de comportamento carcerário e comprovante de horas trabalhadas -, os quais são utilizados pelo Juízo de Execução quando do proferimento de decisões. Ou seja, é conferido ao particular verdadeiro poder sobre a liberdade do indivíduo, verdadeiro poder de império (SILVA, 2016). Sobre isso, discorre o Defensor Público José Adaumir da Silva (2016):

[...] o que mais surpreende é a atribuição concedida ao particular para preparar atestados, certidões de comportamento carcerário e outros documentos referentes à execução penal. Em outras palavras, a Concessionária tem o poder de emitir documentos que comprovem as horas trabalhadas e estudadas para efeito de remição, e que atestam o comportamento do preso, como requisito subjetivo para o direito a livramento constitucional, progressão de regime, indulto, comutação da pena, saída temporária, entre outros. Até mesmo a apresentação de sentenciados às autoridades requisitantes ficou a cargo da Concessionária, caracterizando, sem qualquer dúvida, o poder coercitivo empregado pelo particular sobre outro, o que incompatibiliza com o Estado Democrático de Direito (p. 110).

E a ingerência do particular sobre o indivíduo preso vai além. Isso porque a Comissão Técnica Classificatória, responsável por julgar a capacidade dos detentos para o trabalho ou para o estudo, e o Conselho Disciplinar, ao qual cabe o julgamento das faltas disciplinares imputadas aos presos, são compostos majoritariamente por funcionários privados, contratados pela Concessionária (BROGNARO, 2015; SANTOS, 2017).

Não bastasse, o dever concedido à Concessionária de manter a ordem e a disciplina no interior do estabelecimento carcerário, também delega, indevidamente, poder coercitivo exclusivo do Estado. Ora, uma vez que o controle dos presos, a revista dos visitantes e a inspeção nas celas são todas atividades realizadas pelos agentes de monitoramento – funcionários privados contratados pela Concessionária – resta evidente a imposição de força entre particulares. Essa relação pode ser observada na entrevista feita por Carolina Brognaro (2015) com um desses agentes de monitoramento, oportunidade em que conversam sobre a realização de revistas nas celas do complexo prisional:

Monitor: É uma responsabilidade. Caso a gente ache alguma coisa, a gente já fala “aqui ó preso, você vai ter que me falar de quem que é”. Aí como os presos tem essas coisas de “ah eu não trabalho com (...) eu não sou X-9,” aí eles lutam “ah não quero ficar aqui não quero ficar de conferente não,” aí a gente tem que selecionar um, ‘ah mas cê não quer mas cê vai ter que falar’”

Carolina: Aí vocês mesmo escolhem?

Monitor: Aí a gente mesmo escolhe e se eles não elegem um, a gente mesmo, a gente pega um e elege. (...)

Monitor: Quando é... vamos supor que foi uma coisa, uma coisa leve, um risco na parede, uma pichação. Aí a gente só faz o comunicado à cela, só tira fotos na parede e comunica. Vamos supor que seja uma coisa mais grave, vamos supor que a gente achou um celular na vivência. (...) Igual já aconteceu, anteriormente achamos o celular, aí a gente pega a cela toda e fala assim “ó cês tem dois minutos para me falar quem achou, para falar de quem que é isso aqui, se não achar vai todo mundo para o latão”, é bem direto, o papo é reto, ou aparece um ou todo mundo vai pagar; Aí nós, a gente sai, dá uma volta e deixa eles discutindo, aí é lá conversando entre eles lá, aí quando a gente volta ou eles falam ou algum/ou alguém assume o objeto ou, se ninguém assume, vai todo mundo para o castigo.

Carolina: Aí vai a cela toda?

Monitor: A cela inteira e nesse caso é falta grave.

Carolina: E quem conversa com eles? São vocês mesmo?

Monitor: Nós mesmos

Carolina: E o Estado junto ou não?

Monitor: Não, o Estado não.

Carolina: São vocês mesmo que fazem essa parte?

Monitor: O Estado ele só, ele só vem na unidade, só entra na unidade, tipo assim na área interna, só para fazer alguma manutenção, só nesse caso ou pra contribuir para algum procedimento mais de alto risco.

Carolina: Entendi

Monitor: Mas fora isso ele não entra [*sic*] (p. 08-09).

O que se vê, portanto, é que a manutenção da disciplina e da segurança internas, bem como todos os procedimentos e poderes necessários para tanto, são exercidos por funcionários do consórcio privado. Ou seja, é atribuído ao particular poder coercitivo típico do Estado.

Há uma tentativa de legitimar a delegação de poderio à Concessionária mediante a argumentação de que o poder público fiscaliza e intervêm nas atividades exercidas pelo particular, de forma que tais funções não estariam totalmente nas mãos desse último. Entretanto, a atuação do Estado no complexo prisional é extremamente limitada, vez que as empresas privadas possuem maior número de atribuições, principalmente intramuros, e a suposta fiscalização feita pelos agentes públicos não basta para afastar as ilegalidades na delegação de competências (SILVA, 2016). Frisa-se que, dentro da penitenciária de Ribeirão das Neves, o poder público só está presente nas figuras do Diretor Geral e dos Diretores Públicos, um para cada unidade prisional, os quais sequer possuem poder hierárquico em relação aos administradores privados. Ademais, sabendo que cada uma dessas unidades penais possui mais de 600 presos e dezenas de funcionários, resta evidente a dificuldade que enfrentam os poucos funcionários do Governo para acompanhar a execução da pena de cada preso e a atuação de cada empregado contratado pela Concessionária. Inclusive, por diversas vezes, para exercer

suas funções, o Diretor Público recorre aos relatos e documentos produzidos pelo consórcio privado que, com isso, é quem detém o verdadeiro controle da execução da pena (BROGNARO, 2015; SANTOS, 2017).

Indo além, quando se fala em complexo prisional público-privado, não se pode ignorar a busca pela exploração da mão-de-obra cativa que é intrínseca ao empreendimento. Isso porque o principal *marketing* que ronda a privatização do sistema prisional é o de que o presídio privado favorece a ressocialização, não apenas por oferecer condições mais dignas de aprisionamento, mas também porque garante postos de trabalho aos detentos.

Note-se que o trabalho carcerário é fator de tamanha importância nas unidades prisionais do complexo de Ribeirão das Neves que serve como parâmetro de excelência para a bonificação a ser paga à Concessionária – em outras palavras, a remuneração do consórcio privado é tão maior quanto maior for o número de presos laborando (SILVA, 2016). O particular, nesse cenário, fica responsável pela prospecção de empresas capazes de empregar a massa carcerária.

Pois bem, são dois os tipos de postos de trabalho oferecidos aos detentos do estabelecimento penal de Ribeirão das Neves: a) labor de natureza geralmente industrial, e às vezes agrícola, prestado para pessoa jurídica diversa à Concessionária; e b) trabalho de manutenção ou de serviços gerais da própria unidade prisional, como limpeza, cozinha e lavanderia (SILVA, 2016).

Independente do posto ocupado pelo preso, um fato é certo: tal exploração da mão-de-obra não está salvaguardada pelas disposições da CLT, conforme dispõe o artigo 28, §2º, da Lei de Execução Penal. E esse é um dos motivos pelo qual é vantajoso para as empresas o uso da força de trabalho dos detentos: diante da prescindibilidade de arcar com parcelas trabalhistas, tais como FGTS e 13º salário, e mediante a possibilidade de ofertar remuneração abaixo do salário mínimo, o trabalhador preso acaba custando para a empresa tomadora metade do que custaria um indivíduo livre (SILVA, 2016; BACHETTINI, 2018).

Do salário devido ao detento – que regra geral corresponde a $\frac{3}{4}$ do salário mínimo –, $\frac{1}{4}$ é destinado ao Estado, a fim de ressarcir as despesas tidas com o preso, $\frac{2}{4}$ pode ser utilizado imediatamente pelo custodiado – para envio a sua família ou até mesmo para adimplir pequenas despesas pessoais – e o $\frac{1}{4}$ restante é depositado em poupança e forma o pecúlio do preso (BACHETTINI, 2018).

Não bastasse a exploração de uma mão-de-obra pouco custosa, Bachettini (2018) e Laurindo Minhoto, esse último em entrevista dada à Paula Sacchetta (2014), sugerem uma nova visão quanto à principal vantagem auferida pelos entes privados envolvidos no trabalho carcerário: os detentos são importante fonte de consumo dos produtos que eles próprios

produzem. Isso porque a grande maioria das empresas que estão no interior das unidades prisionais em Ribeirão das Neves, em versões miniaturas de suas fábricas, são fabricantes de produtos de segurança e de equipamentos de proteção individual utilizados justamente pelos empregados da Concessionária no interior do Complexo Penal. Nesse cenário, a tendência pelo encarceramento em massa garante a perpetuação da demanda pelos produtos.

Diante do exposto, para José Adaumir da Silva (2016), a oferta de postos de trabalho aos detentos, que se dá em nome da ressocialização do apenado, esconde um nítido interesse capitalista de busca pelo lucro, objetivo inerente à privatização do sistema prisional como um todo. Para o defensor público, o trabalho, da forma como é oferecido à massa carcerária hoje, não é capaz de contribuir à ressocialização. Isso porque o preso é visto como um mero objeto, não um sujeito de direitos, já que não dispõe de autonomia da vontade sobre qualquer aspecto do trabalho exercido⁴³. Nesse mesmo sentido, questiona Bachettini (2018):

A LEP, no que tange ao tema, se mostra inconstitucional, por não respeitar garantias mínimas do trabalhador, contrariando inclusive a Consolidação das Leis do Trabalho. Ao assegurar que o preso brasileiro poderia ganhar menor salário do que o mínimo previsto no Brasil, por exemplo, reitera a tese de que o discurso de ressocialização do preso através do emprego nada tem de verdade. Como é possível se falar em ressocializar um indivíduo que não tem seus direitos fundamentais respeitados? (p. 71).

Reforçando a falácia da ressocialização utilizada para justificar a exploração do trabalho cativo, os pesquisadores Amaral, Barros e Nogueira (2016) denunciam que as atividades oferecidas aos detentos sequer agregam competências que possibilitem a inserção no mercado formal quando soltos. Regra geral, são serviços repetitivos, monótonos e que exigem baixo nível de qualificação. Junte-se a isso o fato de que grande parte das empresas que empregam o detento não tem interesse em manter o vínculo de trabalho quando esse é solto, seja pela desconfiança, seja pela perda das vantagens lucrativas obtidas quando do uso de mão-de-obra cativa.

Não há dúvidas de que a exploração da força de trabalho carcerária é lucrativa para os entes privados, bem como é vantajosa para o Estado, vez que funciona como uma vitrine legitimadora do discurso acerca da função ressocializadora da pena privativa de liberdade. No entanto, dentro da lógica capitalista que transforma o trabalho prisional em mercadoria, resta o

⁴³ As condições de salário, o posto a ser ocupado e a forma como se dará o labor são fatores impostos ao preso. Nos termos da Lei de Execução Penal, o apenado tem o dever de trabalhar no cárcere, de forma que a exploração da mão-de-obra carcerária não se dá por meio de um ato de vontade entre as partes (um contrato), mas, na verdade, é uma sujeição do preso à atividade laborativa e ao salário que lhe é oferecido.

questionamento de quais vantagens os custodiados estão auferindo desse sistema. Poderíamos citar o recebimento de salário pelo preso e até a redução do tempo ocioso; todavia, até mesmo tais proveitos são em parte tolhidos pela necessidade de majoração do lucro do particular. O reconhecimento dos direitos trabalhistas do preso e o investimento em ações educacionais diversas – ou seja, mediante a diminuição do holofote sobre o trabalho remunerado como principal forma de ressocialização do preso - já seriam ações capazes de majorar os ganhos obtidos pela massa carcerária nesse sentido.

Outrossim, ainda sobre a busca pela exploração da força de trabalho cativa empreendida no Complexo Penal de Ribeirão das Neves, essa reflete na escolha dos indivíduos que irão compor a massa carcerária da penitenciária. A intenção é que só permaneçam no estabelecimento presos que tenham interesse em laborar, e os que não aceitarem poderão ser enviados a outras penitenciárias, em regra públicas (AMARAL, BARROS, NOGUEIRA, 2016; SILVA, 2016; SANTOS, 2018).

A escolha a dedo dos presos a serem custodiados no complexo penitenciário, todavia, vai além: evita-se detentos de alta periculosidade, membros de facções criminosas e indivíduos condenados por crimes sexuais. Além disso, o bom comportamento do preso é fator essencial para que seja transferido ao presídio privado, e para que lá permaneça – alterações comportamentais podem custar ao detento o regresso ao estabelecimento prisional público (SILVA, 2016; SANTOS, 2017, SACHETTA, 2014).

Isso ocorre porque, como na maioria das propostas inovadoras envolvendo o uso de parceria público-privada, o projeto levado a cabo em Ribeirão das Neves está envolto em *marketing* político. Ou seja, a maioria das decisões que envolvem o Complexo Penitenciário – tal como a preferência por um perfil específico de preso – são tomadas intencionando demonstrar as vantagens do projeto e convencer que esse entrega bons resultados, a fim de que seja aplicado em outras localidades (SANTOS, 2017). Esse propósito foi confirmado em entrevista concedida à Paula Sacchetta (2014) por Murilo Andrade de Oliveira, à época subsecretário da Administração Penitenciária de Minas Gerais, o qual relatou o que segue:

Nós estabelecemos inicialmente o critério de que [pode ir para a PPP] qualquer preso, podemos dizer assim, do regime fechado, salvo preso de facção criminosa – que a gente não encaminha pra cá – e preso que tem crimes contra os costumes, estupradores. No nosso entendimento esse preso iria atrapalhar o projeto [*sic*].

Para o defensor público Bruno Shimizu essa é uma estratégia para camuflar os resultados da privatização da penitenciária: ganha-se visibilidade afirmando que as vantagens

do complexo prisional existem devido à entrega do empreendimento ao particular, enquanto há diversos outros atores envolvidos, dentre esses, a prévia seleção daqueles que comporão a massa carcerária e um maior investimento do erário no projeto (SACHETTA, 2014). Frisa-se que, enquanto o Governo mineiro repassa mensalmente cerca de R\$2.700,00 por preso detido no Complexo Penitenciário de Ribeirão das Neves, o gasto médio por apenado do sistema prisional público brasileiro varia entre R\$1.300,00 a R\$2.000,00, demonstrando a disparidade do repasse público (BACHETTINI, 2018; SANTOS, 2018).

Outro importante ponto arguido, no que tange à triagem realizada para o ingresso no complexo prisional, é que paira constantemente sobre tais detentos a ameaça de retorno aos precários estabelecimentos penitenciários públicos caso não mantenham o bom comportamento ou caso neguem-se a trabalhar, por exemplo (SACHETTA, 2014; SILVA, 2016). Reafirma-se, portanto, a partir da privatização do sistema prisional, a lógica neoliberal, também constatada na saúde e na educação, em que a precarização dos serviços públicos é condição essencial ao sucesso e à rentabilidade dos sistemas privados.

O funcionamento do Complexo Penitenciário de Ribeirão das Neves, o mais privado dos estabelecimentos prisionais privatizados do Brasil, levanta, portanto, diversas questões acerca da constitucionalidade do ingresso do particular no ramo carcerário. A discussão, entretanto, vai além da delegação de atividade típicas do Estado ou da exploração da mão-de-obra cativeira precária em direitos. As empresas que desejam participar da administração penitenciária visam obter lucros, o qual é retirado da própria existência da criminalidade; logo, tais empresas, não possuem interesse na ressocialização, na descriminalização de condutas, em medidas de desencarceramento, tampouco na consequente e gradual diminuição da massa carcerária. E se não possuem tais interesses, muito provavelmente não deveriam atuar na execução da pena.

4.3 AS FALSAS PROMESSAS QUE RONDAM A ATUAÇÃO DO PARTICULAR NO SISTEMA PRISIONAL

Desde os anos 90, a privatização prisional é vendida no Brasil como uma panaceia para o enfrentamento da crise do sistema carcerário. Devido à ascensão do neoliberalismo, foi reforçada a tendência a uma economicização quando do diagnóstico dos problemas prisionais que deveriam ser minimizados pelo particular, limitando-se aos gastos excessivos do poder público no setor e à carência material/estrutural dos estabelecimentos carcerários. Ou seja, a saída da privatização é utilizada para reduzir a crise monetária e material do sistema carcerário,

sem que em nenhum momento fosse problematizado o papel da prisão como protagonista no exercício do controle social e sua complexa ligação com o problema da criminalidade (MINHOTO, 2000).

Nesse cenário, a ideia privatista alicerçou-se no binômio custo-benefício: o trabalho executado pelo particular seria menos custoso para os cofres públicos e mais eficiente, no sentido de alcançar maiores níveis de ressocialização e de oferecer um melhor serviço de assistência e estadia aos detentos. Essa sorte de argumento, de veracidade questionável, comumente vinha acompanhada de outros do mesmo tipo, tais como os que estamparam o material promocional da empresa brasileira de vigilância Pires Segurança, parceira da norte-americana *Wackenhut*, que nos anos 90 fazia forte *lobby* pela privatização prisional:

- 1 – O governo brasileiro, que gasta tanto, não obtém dividendos educativos no seu sistema carcerário atual;
- 2 – Os estados e municípios: qualquer homem público que decidir entrar seriamente numa política de privatização, receberá a vênua e os votos de todo o povo, aflito como vive com tantos criminosos: mais criminosos ainda após saírem da prisão onde aprofundaram seus sentimentos baixos e acabaram comendo o pão pertencente a trabalhadores brasileiros;
- 3 – Os empresários do país: em lugar de estragarem o dinheiro que pagam em impostos para manter masmorras de corrupção, eles poderão participar com bônus naquela iniciativa particular que melhor levar o preso a redescobrir os valores de sua vida e da do próximo;
- 4 – Os empresários, sobretudo de segurança: estas firmas, por tratarem com pessoas em linha de risco, já adquiriram uma sensibilidade que lhes permitirá melhor proximidade com o serviço de regeneração;
- 5 – Pelo seu background humano, sua cultura de muitos valores, a Pires, até pelo acordo com a Wack, merece, sobretudo ela, este desafio grande. Pode e deve aliar-se a homens do governo que nutrem concepções elevadas sobre o homem; com eles, tentar que as Febens e as prisões, onde elas forem antro terríveis de corrupção e tristeza, possam seguir o exemplo americano de privatização (MINHOTO, 2000, p. 13-14).

O que ocorre, entretanto, é que, ao fim e ao cabo, não restou demonstrado que a execução das políticas de privatização carcerária no Brasil decorreram da efetiva apuração de que as unidades gerenciadas por particulares são de fato mais eficientes, tampouco da constatação de sua real necessidade para o sistema penitenciário brasileiro. Em realidade, segundo o concluído pelo estudo encabeçado pela Pastoral Carcerária Nacional (2014), o processo privatista resultou da confluência de fatores políticos e econômicos favoráveis à sua introdução, não necessariamente de um amplo, e necessário, debate acerca do tema:

Com efeito, as crises dos sistemas penitenciários nos estados, o aumento acelerado da população carcerária, as pressões internas e externas face à incapacidade do estado de administrar prisões seguras, os interesses de políticos locais e a influência da indústria do controle do crime foram alguns dos fatores que formaram o ambiente propício para a privatização, a partir do final da década de 1990. O fato é que o processo de

privatização não emergiu, nos estados, como resultado de um amplo debate público para identificar a melhor alternativa frente à crescente população carcerária e às constantes crises que atingem as prisões do país (p. 12).

Efetivamente, ao se fazer uma análise dos resultados obtidos pelos estabelecimentos prisionais privatizados no país, afere-se a falta de um diálogo mais profundo e embasado entre a sociedade civil, o Ministério Público, a Defensoria Pública, o legislativo, o executivo e o judiciário acerca do sistema prisional brasileiro e de suas problemáticas. Isso porque a tão divulgada relação de custo-benefício supostamente inerente à privatização prisional não se mostrou vantajosa, conforme será demonstrado (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL, 2014).

Quanto ao custo das prisões privadas, essas, regra geral, exigem um repasse mensal aproximado de R\$3.000,00 por preso, ou sejam, o dobro do que custam aos cofres do Estado os detentos custodiados em estabelecimentos públicos (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL, 2014). Apesar da derrocada do argumento da economia que alicerça o ideal privatista, o maior investimento estatal apresenta, na grande maioria dos cárceres geridos por particulares, bons resultados no que tange ao oferecimento de benefícios assistenciais, tais como saúde, alimentação e vestuário, os quais são precários, ou por vezes inexistentes, nos cárceres públicos. Todavia, o dispêndio financeiro necessário para tanto demonstra a impossibilidade da generalização da privatização no setor carcerário, uma vez que com uma população prisional próxima a 800.000 indivíduos, teríamos um repasse de mais de 2 bilhões de reais ao mês dos cofres públicos aos entes privados. Em outras palavras, a excessiva quantidade de pessoas encarceradas no Brasil impossibilita o custeio, para a totalidade da população carcerária, de um modelo decente de custódia do preso – problema que a inclusão do particular na equação não foi capaz de sanar.

Para além disso, a ideia de privatização carcerária vem sempre acompanhada da promessa de redução da reincidência. Apesar do frequente uso desse argumento, além de não haver dados confiáveis e sistematizados que garantam uma efetiva análise e comparação entre o público e o privado quanto a esse tema, é extremamente simplista criar um vínculo causal entre o tratamento penitenciário recebido e as chances de o indivíduo reincidir. Sobre isso, impende citar fragmento do relatório formulado pela Pastoral Carcerária Nacional (2014), onde constata-se a multiplicidade de fatores, em grande parte sociais, que determinam questões como ressocialização e reincidência:

A reincidência é um produto de múltiplos fatores, dentre eles os aspectos da trajetória da vida, idade, marginalização, desemprego, dependência química, saúde mental, e tem

sido um desafio determinar porque as pessoas deixam de – ou voltam a – praticar crimes. Embora se reconheça a vida na prisão como elemento criminógeno, ela é somente um fator dentre tantos outros. Além disso, o próprio conceito e limites da reincidência têm sido objeto de controvérsia, o que torna inviável utilizá-la como indicador para medir o desempenho das unidades prisionais (p.14).

Sobre isso, Bitencourt (2011) vai além, e menciona que, apesar de o oferecimento de tratamento digno ao preso intramuros possa evitar a produção de alguns danos físicos e mentais, nem mesmo uma “prisão de ouro” seria capaz de evitar os danos causados pelo isolamento do indivíduo e pela exclusão social. Ele afirma que, quando se interrompe o ciclo normal de desenvolvimento de um indivíduo – mediante o aprisionamento -, sempre se produzirão lesões irreparáveis. À vista disso, o autor finaliza asseverando que “é impossível pretender que a pena privativa de liberdade ressocialize por meio da exclusão e do isolamento” (BITENCOURT, 2011, p. 167).

Cumprir notar também que, como ocorre nas unidades prisionais públicas, aquelas privadas não estão livres de casos de tortura contra os detentos, mortes, motins e fugas. O Complexo Penitenciário Anísio Jobim, localizado no Amazonas e administrado pela empresa Umanizzare, por exemplo, foi palco de uma das maiores rebeliões prisionais de 2017 – e a maior do estado -, evento que acabou vitimando mais de 60 pessoas. No mesmo local, em 2018, um agente de segurança foi morto por um grupo de detentos e, no ano seguinte, ocorreu novo motim no estabelecimento. Em 2015, quando de inspeção feita pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), já havia sobrevivendo a notícia de que a penitenciária estava sendo autogovernada pelos presos, vez que o Estado e o ente privado haviam perdido grande parte do controle sobre a massa carcerária. Nessa mesma oportunidade, o MNPCT denunciou casos de tortura e de maus-tratos no interior da carceragem (CONNECTAS, 2019). Ao que tudo indica, o considerável repasse mensal de R\$4.700,00 por preso à Umanizzare não foi o suficiente para evitar que a penitenciária espelhasse muitos dos problemas mais comuns das prisões públicas brasileiras (CONNECTAS, 2019).

Vale também mencionar a situação do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, localizado no Maranhão, que funcionava pelo modelo de cogestão – concedia-se ao ente privado parte dos serviços da unidade, dentre os quais, a segurança interna do local. Há época, entre os anos de 2013 e 2014, o estabelecimento passou por seu período mais sangrento, com rebeliões que resultaram em dezenas de presos mortos, e concederam ao Complexo a pecha de símbolo da violência no cárcere brasileiro. Além disso, eram comuns os relatos de agressões praticada pelos agentes particulares de segurança contra os presos, agentes esse que, apesar de não possuírem legitimidade para exercer poder de coação contra os detentos, circulavam entre as celas

portando balaclava, armas de grosso calibre e spray de pimenta. Uma das medidas tomadas para conter o colapso no local foi o retorno da gestão às mãos do ente público (CONNECTAS, 2019).

E os casos de violência atingem também estabelecimentos carcerários em outros estados brasileiros. No Centro Prisional Feminino de Cachoeiro Itapemirim, localizado no Espírito Santo, as presas se queixaram aos voluntários da Pastoral Carcerária do uso exagerado da força pelos agentes de segurança em alguns momentos. Na Penitenciária Regional de Cachoeiro do Itapemirim, os detentos também relataram casos de violência, e afirmaram que um preso teria ficado cego por ter sido atingido por um disparo de bala de borracha. Relatos de agressão física também se fizeram presentes no Conjunto Penal da Serrinha, na Bahia, administrado pela empresa Reviver – os detentos foram específicos em apontar que a violência partia justamente dos agentes particulares de segurança (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL, 2014).

Importa pontuar que a situação trabalhista dos agentes de monitoramento contratados pelas empresas responsáveis pelo gerenciamento carcerário cumpre importante papel nessa problemática de um *continuum* de práticas violentas e agressivas. Tais indivíduos, responsáveis pela segurança interna das penitenciárias privadas, auferem salários irrisórios – pouco acima do mínimo -, recebem treinamento deficitário⁴⁴ e podem ser facilmente despedidos, o que contribui para altos índices de rotatividade no cargo (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL, 2014). A precarização do trabalho de tais empregados traz ainda mais insegurança ao dia-a-dia no cárcere, visto que estão despreparados para o posto a ser ocupado e insatisfeitos com a contraprestação do serviço exercido, cenário que propicia a violação de direitos das pessoas presas em ambiente já favorável ao conflito interno (CONNECTAS, 2019).

Todavia, a constatação, no cárcere privatizado, de problemas também encontrados nas prisões públicas, não tem como causa apenas os agentes particulares de segurança contratados. Laurindo Minhoto (2000), fazendo um paralelo com a situação norte-americana, já alertava acerca da tendência de os estabelecimentos prisionais privados reproduzirem muitas das distorções que tradicionalmente caracterizam o funcionamento dos cárceres públicos. A partir disso, o autor indaga se não seriam essas querelas inerentes à pena privativa de liberdade em si, e não necessariamente intrínsecas somente às prisões públicas.

Além da perpetuação das práticas de violência, as penitenciárias privadas também espelham outras disfunções características dos cárceres públicos: a prática de revista vexatória,

⁴⁴ Enquanto os agentes penitenciários públicos recebem 400 horas de treinamento, os agentes de monitoramento da empresa Reviver, por exemplo, recebem apenas 96 horas, e os da empresa INAP, somente 80 horas (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL, 2014; CONNECTAS, 2019).

a disponibilidade apenas de banhos com água fria – ou até mesmo a total falta de água, principalmente em regiões mais secas do norte e nordeste -, o uso excessivo de algemas, o pouco incentivo – e estrutura – para que os detentos se exercitem ou pratiquem atividades de lazer ao ar livre e a dificuldade em obter assistência jurídica gratuita de qualidade são alguns dos exemplos (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL, 2014).

E, em realidade, a perpetuação dos problemas já existentes no sistema penitenciário público não surpreende. Isso porque a defesa pela privatização carcerária em terras brasileiras deriva não apenas de sua apresentação como a luz no fim do túnel para solucionar a crise penitenciária, mas também da possibilidade de manutenção de um padrão histórico autoritário de gestão do problema da violência, colocado em prática pelo sistema criminal no país, seja ele privado, seja ele público (MINHOTO, 2000, p. 174). Complementa Laurindo Minhoto (2000):

É precisamente por isso que, no contexto brasileiro, constituído por uma perversa divisão entre as esferas públicas e privada de controle social, em que as fronteiras entre a repressão ao crime político e o comum têm historicamente se interpenetrado, o apelo das prisões privadas não parece residir apenas em sua auto apresentação como panaceia supostamente eficiente para o enfrentamento da crise do sistema penitenciário brasileiro [...]; antes, porém, a sua atratividade, no Brasil, parece derivar também de sua funcionalidade a um continuum de práticas formais e informais explicitamente autoritárias de gestão do problema da violência, do crime e da punição, que parecem demandar soluções privadas como extensão e reprodução de um processo histórico preexistente, estruturalmente marcado pela acomodação tensa, precária e complementar entre um 'Estado da Violência' e o Estado de Direito (p. 191-192).

Em outras palavras, o sistema carcerário brasileiro, seja ele encabeçado por particulares, seja mantido sob a gestão pública, ainda serve ao mesmo fim: o controle social do estrato populacional dispensável ao capitalismo contemporâneo (DAVIS, 2005). E, conseqüentemente, toda a revolta dos detentos causada pelo descaso sofrido ao longo de toda uma vida – e também relacionada às condições do cumprimento da pena privativa de liberdade -, e a falha da prisão em ressocializar tais indivíduos, serão fatores constantes nos estabelecimentos penitenciários, ainda que geridos por ente privado. Não apenas isso, a desumanização do preso, junto ao treinamento militar e deficitário recebido pelos agentes penitenciários, públicos ou privados, bem como o conflito já inerente à relação entre os dois grupos, mantém como inerente à segregação prisional casos de agressão e tortura contra os detentos.

A dita crise penitenciária, na realidade, é a concretização da política neoliberal de encarceramento em massa de corpos, em sua maioria, jovens e negros, os quais não foram alcançados pelo atrofiado braço social do Estado; enquanto a tentativa de solucionar essa crise por meio da privatização nada mais é do que a busca por se aproveitar da política de

encarceramento em massa para gerar lucro ao empresariado, sem resolver as questões sociais que fundamentam a problemática, como muito bem pontuado por Angela Davis (2005):

Mais importante do que isso, a prisão é a solução punitiva para uma gama completa de problemas sociais que não estão sendo tratados pelas instituições sociais que deveriam ajudar as pessoas na conquista de uma vida mais satisfatória. Esta é a lógica do que tem sido chamado de farra de aprisionamento: em vez de construírem moradias, jogam os sem-teto na cadeia. Em vez de desenvolverem o sistema educacional, jogam os analfabetos na cadeia. Jogam na prisão os desempregados decorrentes da desindustrialização, da globalização do capital e do dismantelamento do *welfare state*. Livre-se de todos eles. Remova essas populações dispensáveis da sociedade. Seguindo essa lógica, as prisões tornam-se uma maneira de dar sumiço nas pessoas com a falsa esperança de dar sumiço nos problemas sociais latentes que elas representam (p. 35-36).

Complementando o exarado por Angela Davis, Laurindo Minhoto (2000) expõe como a inclusão do particular no sistema penitenciário representa uma tentativa de lucrar sobre tal política de exclusão social e de conseqüente encarceramento em massa:

As transformações recentes na economia capitalista são um ingrediente chave para se apreender as condições de surgimento e expansão da política de privatização de presídios. Com efeito, a mundialização do capital tem efetivamente instaurado novos espaços e situações de exclusão social, abrindo a possibilidade para a proliferação de novos negócios ligados à gestão de parte crescente da população que vem sendo considerada descartável (p. 149).

Inclusive, a conseqüência do implemento neoliberal de “enxugamento” do Estado é justamente o afastamento da natureza social das obrigações outrora públicas, tais como a segurança, que passam a ser vistas como um negócio privado, regidas pela lógica das relações mercantis – cujo escopo é o lucro e a acumulação -, e, como conseqüência, os titulares do direito transformam-se em meros consumidores de um serviço empresarial (MINHOTO, 2000).

Ao fim e ao cabo, a política de privatização carcerária é um reforço contemporâneo à prisão como meio útil ao controle do crime, trazendo promessas que não se cumprem na prática, posto que não combate a pedra angular da crise carcerária brasileira: o encarceramento acentuado. Para isso, imperativo, em um primeiro momento, que se construa políticas criminais em que a prisão não ocupe papel principal, políticas menos punitivas, de desencarceramento, que tratem a segurança pública também como problema social, não apenas como caso de polícia. Inspirando-se em Angela Davis (2003), a solução para a crise do sistema penitenciário está na busca por sua obsolescência.

5 CONCLUSÃO

Ante ao exposto, o que se evidencia é que a guinada ao particular, buscando-se resolver o caos prisional instituído no país, não atingiu os resultados esperados, tampouco possui o potencial de alcançar as soluções prometidas.

Sabe-se que os discursos pela adoção de medidas privatizadoras ganharam força no Brasil após a redemocratização, em razão do quadro caótico do sistema carcerário nacional e graças à popularização de políticas neoliberais. Há tempos, observa-se um movimento de “coisificação” do indivíduo preso, que acaba esquecido pelo poder público em verdadeiras masmorras modernas. Essa situação evidencia a violação a direitos fundamentais básicos dos detentos, tais como respeito à dignidade e à integridade física e moral, bem como a disposições de diplomas internacionais que versam sobre os direitos humanos e as regras mínimas para o tratamento dos presos. Um dos principais motores da situação caótica no sistema penitenciário brasileiro é a política de encarceramento em massa e, como uma das suas tantas consequências, a superlotação das celas prisionais. Política essa caracterizada pelo aumento exponencial da população carcerária, e pelo uso do sistema de justiça criminal como ferramenta de aprisionamento de estratos populacionais selecionados, como meio de controle da miséria.

É possível afirmar que as altas taxas de encarceramento guardam relação com a promulgação de leis cada vez mais severas no campo criminal, cuja motivação é intrínseca ao fracasso das instituições públicas em solucionar de forma eficiente os problemas da criminalidade e da pobreza. Associa-se tal movimento à implementação de políticas neoliberais que mantiveram a desigualdade social já existente no país e reforçaram a adesão a práticas punitivas, bem como ao engrandecimento do populismo penal. O resultado desse fenômeno é o incentivo a políticas penais rígidas, como forma de responder a um desejo da opinião pública e garantir a legitimação do sistema de justiça criminal, a despeito da real efetividade da pena privativa de liberdade.

Ocorre que, uma vez que o aumento desenfreado das taxas de segregação não acompanha o aumento do número de vagas nos estabelecimentos prisionais, tampouco o acréscimo de incentivo financeiro para o sistema penitenciário, o resultado não poderia ser outro que a superlotação e o sucateamento das prisões brasileiras. Despejados e empilhados, milhares de brasileiros são trancafiados em estabelecimentos caóticos e precários, sob o pretexto da ressocialização – finalidade que não passa de mera ficção na medida em que não há nem mesmo espaço físico para acomodar os corpos cativos. E a superlotação acaba tornando-se a potencial pedra angular dos inúmeros problemas do cárcere brasileiro.

Diante de tal cenário, a privatização prisional foi vendida como uma luz no fim do túnel: seria o fim da violação dos direitos conferidos aos apenados, bem como representaria um melhor custo-benefício aos cofres públicos. Ao que tudo indica, todavia, buscou-se uma saída simples para um problema extremamente complexo, que envolve inúmeras questões sociais e políticas - como estudado no primeiro capítulo desta monografia – e, portanto, impossível de ser solucionado apenas com a melhora estrutural e assistencial intramuros dos estabelecimentos carcerários.

As ideias privatistas, ao espelharem-se em experiências estrangeiras no ramo, acabaram selecionando minuciosamente as informações que interessavam à divulgação do modelo de gestão prisional no país. Isso porque o desenvolvimento e o resultado aferido com a privatização carcerária no exterior, em especial nos Estados Unidos e no Chile – os quais foram estudados *in casu* – vêm desde os anos 90 dando sinais de que não se deveria depositar grandes expectativas no modelo de gestão particular.

No território norte-americano, a adoção de prisões privadas deu-se em contexto similar à disseminação do modelo no Brasil (apesar de lá ter alcançado maior popularidade): a implementação de leis criminais mais severas e a adoção de um modelo político neoliberal, principalmente a partir do governo Reagan, resultaram em um estrondoso aumento da população carcerária, jamais visto anteriormente em um Estado democrático. Todo esse cenário levou o país a recorrer aos recursos do setor privado para manter o sistema carcerário, entregando ao particular desde atividades secundárias nas prisões, até mesmo a própria gestão do estabelecimento. Entretanto, não foi o suficiente para sanar as mazelas da superlotação prisional e do encarceramento em massa, uma vez que o país ainda lidera o *ranking* daqueles com maior população segregada, ultrapassando a faixa dos 2 milhões de presos. A adoção da privatização não só foi ineficiente em desafogar o sistema carcerário norte-americano, como também falhou em sua promessa de ser um modelo mais eficiente e menos custoso.

Regra geral, estudos apontaram que os resultados obtidos por estabelecimentos prisionais privados estadunidenses, no que tange aos custos e à qualidade do serviço prestado, não apresentam vantagens comparados aos cárceres públicos. Tanto é assim que seu uso vem sendo minorado, principalmente em nível estadual: desde 2012, quando o número de presos custodiados em estabelecimentos privados atingiu seu pico, ele vem apresentando contantes declínios ano após ano. Para suprir esse movimento, atualmente, está havendo um deslocamento das firmas de encarceramento para a detenção de imigrantes ilegais, cuja custódia é efetivamente menos custosa e menos melindrosa.

Não bastasse, a privatização das prisões estadunidenses também veio acompanhada da exploração da mão-de-obra precária dos detentos por corporações privadas, as quais associam-se às empresas responsáveis pelo encarceramento para tal finalidade. O que se observa é a exploração de corpos, em sua maioria negros, por entes privados que veem no sistema carcerário uma fonte de lucro, situação que fomentou diversas greves de detentos nas penitenciárias ao redor do território norte-americano.

Outrossim, interessante notar que, retornando à América do Sul, mais especificamente ao Chile – onde o sistema de gestão privada de penitenciárias também recebeu inspiração dos ideais estadunidenses -, os resultados também não corresponderam ao esperado. A redução de gastos aos cofres públicos, por exemplo, não ocorreu, uma vez que os empreendimentos particulares demandam maior investimento do erário. Ainda, a busca pela exasperação do lucro na gestão prisional desemboca, muitas vezes, na precarização da infraestrutura dos estabelecimentos e dos serviços prestados.

A privatização das prisões chilenas também não cumpriu sua promessa de redução das taxas de reincidência, as quais, tanto em penitenciárias públicas quanto nas privadas, rondam os 50%. Tal constatação demonstra que a falha na reintegração do preso é característica da pena privativa de liberdade, a qual não vem cumprindo seu papel ressocializador, o que é ratificado pela experiência brasileira de implementação do modelo privatista. A conclusão a que se chegou foi a de que as principais beneficiadas pela privatização prisional no país são as empresas privadas – que lucram com a mercantilização da atividade punitiva estatal -, não o Estado , tampouco os próprios presos.

Tais experiências internacionais, que serviram de inspiração ao Brasil, desde sempre ofereceram uma predição dos resultados que a intervenção privada no cárcere proporcionaria ao país. Nacionalmente, a ideia privatista também alicerçou-se na promessa de um maior custo-benefício do sistema penitenciário, a qual acabou por ter sua veracidade questionada. Isso porque as penitenciárias privadas, além de serem mais custosas – o que impede sua ampla implementação devido à imensa população segregada no país -, também refletem grande parte dos problemas encontrados nos estabelecimentos públicos. O ingresso da iniciativa privada no negócio do encarceramento não foi capaz de acabar com relatos de violência e tortura contra os presos, com os motins ou com casos de fuga, tampouco com a prática de revista vexatória e com o pouco incentivo oferecido aos detentos para que pratiquem atividades físicas e de lazer. Não apenas isso, mas a implementação desse modelo de gestão também gerou diversas discussões acerca da concessão ao particular do poder de polícia e de coação sobre os presos –

particular esse representado por agentes de segurança que, usualmente, recebem treinamento militarizado e deficitário.

Não bastasse, os entusiastas da privatização carcerária prometeram o que não poderiam cumprir: a diminuição da reincidência. Ocorre que é simplista a criação de um vínculo entre o tratamento recebido pelo indivíduo intramuros e as chances desse reincidir, posto que a reincidência é um fenômeno produto de diversos fatores sociais, econômicos e políticos que influenciam e atuam no dia-a-dia do preso. Por esse motivo, tal meta não foi alcançada por nenhum dos três países abarcados por esse estudo.

Não se pode negar, por outro lado, que a grande maioria dos estabelecimento privados oferece assistência material e imaterial de maior qualidade aos detentos, como atendimento médico 24h, vestimenta e produtos básicos de higiene. Todavia, nem mesmo tal vantagem pode ser dada como mérito da privatização *per se*, mas sim do maior investimento financeiro recebido por tais penitenciárias.

O que se depreende é que a privatização carcerária, apesar de incipiente no Brasil, falhou em ser a prometida panaceia para a crise do sistema penitenciário, vez que representou apenas a manutenção de um padrão de gestão da criminalidade por meio da pena privativa de liberdade. Nesse contexto, as diversas problemáticas da exclusão social, o abismo da desigualdade econômica, o racismo como forma de dominação estrutural, questões essas protagonistas do colapso no sistema de justiça criminal, foram ignoradas quando da busca pela melhora desse. Ao invés disso, simplificou-se a questão mediante a afirmação de que a falha no modelo prisional seria causada unicamente, ou ao menos principalmente, pela precarização dos estabelecimentos carcerários. Por isso a tendência de tais estabelecimentos privados espelharem diversas problemáticas observadas nas penitenciárias públicas, visto que tais distorções são inerentes à prisão em si – principalmente em um contexto de encarceramento em massa -, e não intrínsecas apenas à gestão pública.

Ao fim e ao cabo, ainda que privatizada, a prisão continua sendo utilizada para realizar o controle social de uma população jovem, negra e de baixa escolaridade, os quais lotam aos montes as celas do país. Em verdade, a privatização não deixa de ser a própria mercantilização desse encarceramento desenfreado, que se utiliza dos corpos cativos, e também da força de trabalho desses, como forma de lucrar, bem como reforça a utilidade da prisão como ferramenta útil ao controle da criminalidade.

O ingresso da iniciativa privada no âmbito do controle do crime assemelha-se a políticas de criação de novos tipos penais ou de exasperação da pena daqueles existentes, ou seja, buscase a solução de um problema extremamente complexo por meio de soluções simplistas, as quais

contentam a opinião pública e, conseqüentemente, garantem capital político. Conclui-se, portanto, que políticas criminais que não discutam o desencarceramento e que não lidem com a criminalidade como um problema predominantemente social – tal como a simples inclusão do particular em modelos já existentes de controle da violência -, não estarão aptas a solucionar as mazelas do sistema penitenciário brasileiro.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVIM, Rui Carlos Machado. **O trabalho penitenciário e os direitos sociais**. São Paulo: Atlas, 1991.

AMARAL, Thaísa Vilela Fonseca; BARROS, Vanessa Andrade de; NOGUEIRA, Maria Luisa Magalhães. Fronteiras trabalho e pena: das casas de correção às PPPs prisionais. **Psicologia: ciência e profissão**, Brasília, v.36, n.1, p. 63-75, 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/pcp/v36n1/1982-3703-pcp-36-1-0063.pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2021.

AMBRÓZIO, Antônio; PUGA, Fernando; SIFFERT FILHO, Nelson. Uma avaliação das experiências internacionais e brasileira de PPPs no sistema prisional. **Textos para discussão**, v. 117, p. 7-32, 2017. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/13594/1/TD-117_Web.pdf>. Acesso em: 18 out. 2020.

ANDRADE, André Lozano. **Populismo penal: o uso do medo para recrudescimento penal**. 2019. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Disponível em: <[https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/22574/2/André Lozano Andrade.pdf](https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/22574/2/André%20Lozano%20Andrade.pdf)>. Acesso em: 30 set. 2020.

ARRIAGADA, Isabel. Privatización carcelaria: la arriesgada relación entre Estado, empresa y castigo. **Discutir la cárcel, pensar la sociedad**, Montevideu, v. 1, p. 229-245, 2015. Disponível em: <<http://nacvi.cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2015/05/2015-Bardazano-Corti-Duffau-y-Trajtenberg.pdf#page=230>>. Acesso em: 12 out. 2020.

ASSIS, Luana Rambo; WERMUTH, Maiquel Ângelo. A pena privativa de liberdade e seu delineamento legal nacional e internacional: descompasso com a realidade operativa do sistema carcerário brasileiro. **Revista Thesis Juris**, São Paulo, v.6, n.2, p. 280-311, 2017. Disponível em: https://go-gale.ez45.periodicos.capes.gov.br/ps/retrieve.do?tabID=T002&resultListType=RESULT_LIST&searchResultsType=SingleTab&hitCount=1&searchType=AdvancedSearchForm¤

tPosition=1&docId=GALE%7CA603152478&docType=Article&sort=RELEVANCE&contentSegment=>. Acesso em: 09 out. 2020.

BACHETTINI, Victoria Vianna. **Privatização penitenciária, neoliberalismo e direitos do preso: parceria público-privada e a exploração da mão de obra prisional**. 2018. Dissertação (Mestrado em Política Social e Direitos Humanos) – Universidade Católica de Pelotas. Disponível em: <<http://pos.ucpel.edu.br/ppgps/wp-content/uploads/sites/5/2018/04/Dissertação-Victoria-Vianna-Bachettini.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

BALLINES, Adriana. The private prison dilemma. **Public Interest Law Reporter**, v. 18, p. 79-83, 2012. Disponível em: <<https://lawcommons.luc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1043&context=pilr>>. Acesso em: 06 nov. 2020.

BARATTA, Alessandro. **Principios del Derecho Penal Mínimo**. Buenos Aires: Editorial B de F, 2004.

BASTI, Vinay; GOTSCH, Kara. Capitalizing on mass incarceration: U.S. growth in private prisons. **The Sentencing Project**. Washington, D.C., 2018. Disponível em: <<https://www.sentencingproject.org/publications/capitalizing-on-mass-incarceration-u-s-growth-in-private-prisons/>>. Acesso em: 05 fev.2021.

BASTOS, Douglas de Assis. **Limites constitucionais e impactos político-criminais da privatização prisional: uma análise da cogestão no Presídio do Agreste-AL**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Alagoas. Disponível em: <<http://200.17.114.109/bitstream/riufal/3274/1/Limites%20constitucionais%20e%20impactos%20pol%C3%ADtico-criminais%20da%20privatiza%C3%A7%C3%A3o%20prisional%3A%20uma%20an%C3%A1lise%20da%20cogest%C3%A3o%20no%20Pres%C3%ADdio%20do%20Agreste-AL.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2021.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da Pena de Prisão: causas e alternativas**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BORGES, Soledad Etcheverry. **Los contratos de concesión de obra pública y las cárceles: disfunciones de la multa por sobrepoblación en dichos instrumentos**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Chile. Disponível em: <<http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/153060/Los-contratos-de-concesi%C3%B3n-de-obra-p%C3%ABblica-y-las-c%C3%A1rceles.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 08 dez. 2020.

BRASIL. **Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/relatorio-cpi-sistema-carcerario.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2020.

_____. Congresso Nacional. Exposição de motivos da Lei nº 7.210/84. Brasília, 09 maio. 1983. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, Seção 1, Suplemento B, p. 17, 1983. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-exposicaodemotivos-149285-pl.html>>. Acesso em: 18 nov. 2020.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Rio de Janeiro, 03 out. 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm>. Acesso em: 20 nov.2020.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Rio de Janeiro, 07 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em

_____. Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992. **Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação**. Brasília, 06 jul. 1992. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em: 07 set. 2020.

_____. Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992. **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969.** Brasília, 06 nov. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 07 set. 2020.

_____. Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991. **Promulga a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.** Brasília, 15 fev. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0040.htm#:~:text=DECRETA%3A,inteiramente%20como%20nela%20se%20cont%C3%A9m.>. Acesso em: 07 set. 2020.

_____. Lei nº 12.403, de 04 de maio de 2011. **Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências.** Brasília, 04 maio 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112403.htm#:~:text=LEI Nº 12.403%2C DE 4 DE MAIO DE 2011.&text=Altera dispositivos do Decreto-Lei,cautelares%2C e dá outras providências.>. Acesso em: 11 nov. 2020.

_____. Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999. **Dispõe sobre a criação e o funcionamento de Cooperativas Sociais, visando à integração social dos cidadãos, conforme especifica.** Brasília, 10 nov. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19867.htm>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.** Brasília, 25 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm>. Acesso em: 02 fev. 2021.

_____. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. **Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.** Brasília, 30

dez. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm>. Acesso em: 02 fev. 2021.

_____. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. **Lei de Execução Penal**. Brasília, 11 jul. 1982. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm>. Acesso em: 11 nov. 2020.

_____. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília, 01 abr. 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm#art193>. Acesso em: 02 fev. 2021.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 450.592**. Relator: Min. Vicente Leal, 04 ago. 2003. Disponível em: <<https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=resp+450592&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>>. Acesso em: 13 out. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 45.392**. Relator: Min. Nilson Naves, 03 abr. 2006. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=591290&num_registro=200501086104&data=20060403&peticao_numero=-1&formato=PDF>. Acesso em: 18 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 592.581**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, 01 fev. 2016. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2637302>>. Acesso em: 11 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 580.252**. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 02 fev. 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2600961>>. Acesso em: 11 nov. 2020.

_____. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **Ação Civil Pública nº 002408135073-8**. Relatora: Des^a Cláudia Costa Cruz Teixeira Fontes. Belo Horizonte, MG, 2018. Disponível em:

<https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_complemento.jsp?comrCodigo=24&numero=1&listaProcessos=08135073>. Acesso em: 24 fev. 2021.

BROGNARO, Carolina. **A transferência da execução penal ao privado no complexo penal público-privado de Ribeirão das Neves/MG**. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://carceropolis.org.br/media/publicacoes/A_transferência_da_execução_penal_ao_privado_no_complexo_penal_publicoprivad_W7JEP4Z.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2021.

BRUSTOLIN, Rafaella; MÂNICA, Fernando Borges. Gestão de Presídios por Parcerias Público-Privadas: uma análise das atividades passíveis de delegação. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 1, p. 304-320, 2017. Disponível em: <<https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/4570/pdf>> Acesso em: 15 fev. 2021.

CALDERONI, Vivian. Revista Vexatória: condenação hereditária, humilhação e violência. Entrevista à Leslie Chaves. **Revista do Instituto Humanitas Unisinos**, São Leopoldo, n. 471, p. 55-57, 2015. Disponível em: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao471.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2020.

CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. “Deu no jornal”: notas sobre a contribuição da mídia para a (ir)racionalidade da produção legislativa no bojo do processo de expansão do direito penal. **Revista Liberdades**, v.02, p. 56-77, 2009. Disponível em: <http://www.revistaliberdades.org.br/_upload/pdf/2/2009_02_inteira.pdf>. Acesso em: 02 out. 2020.

CAMPOS, Paula. Cárceres en riesgo: INDH advierte que concesionarias ponen en peligro a reclusos y gendarmes. **DiarioUChile**, Santiago, 2020. Disponível em: <<https://radio.uchile.cl/2020/04/15/carceles-en-riesgo-indh-advierte-que-concesionarias-ponen-en-peligro-a-reclusos-y-gendarmes/>>. Acesso em: 10 dez. 2020.

CARVALHO, Salo de. **Pena e garantias**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CASSAR, Vólia Bonfim. **Direito do Trabalho**. 14. ed. São Paulo: Método, 2017.

CONECTAS. **Nota técnica sobre a proposta de privatização dos presídios em São Paulo.** São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2019/05/NOTA-TÉCNICA-PRIVATIZAÇÃO-DOS-PRESÍDIOS-EM-SÃO-PAULO-final.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Mutirão Carcerário:** raio-x do sistema penitenciário brasileiro. Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/10/mutirao_carcerario.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2020.

_____. **Regras de Mandela: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos.** Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/09/a9426e51735a4d0d8501f06a4ba8b4de.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2020.

_____. **Reunião Especial do Conselho de Jurisdição.** Brasília, 2017. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2017/02/b5718a7e7d6f2edee274f93861747304.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2020.

Contrato n° 109/SAP/2020. Disponível em: <http://www2.sef.sc.gov.br/transparenciasc/arquivos-contratos/540096_54096/2020CT004048_1_109_-_MONTESINOS_-_PIJ.pdf>. Acesso em: 05 de mar. 2021.

Contrato de concessão administrativa n° 336039.54.1338.09. Disponível em: <<http://www.ppp.mg.gov.br/images/2020/Penal/Contrato e Extrato Publicação PPP Complexo Penal.pdf>>. Acesso em: 11 de nov. 2020.

CRETELLA NETO, José. **Direito Internacional Público.** 1.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

CUMMINGS, André Douglas Pond; LAMPARELLO, Adam. Private Prisons and the New Marketplace for Crime. **Wake Forest Journal of Law & Policy**, v. 06, n. 02, p. 407-440, 2016.

Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2794145>. Acesso em: 12 nov. 2020.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Betrand Brasil, 2018.

_____. **A democracia da abolição: para além do império, das prisões e da tortura**. 1. ed. Rio de Janeiro: Difel, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DONZELLI, Marcia Anita. **As políticas de educação e trabalho nas prisões catarinenses: um nicho em benefício do capital**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/214623>>. Acesso em: 10 mar. 2021.

DUQUE, Marcelo Schenk. **Curso de Direitos Fundamentais**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ESPINOZA, Olga. **A mulher encarcerada em face do poder punitivo**. 2. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2004.

ESPINOZA, Olga; MARTÍNEZ, Fernando, SANHUEZA, Guillermo. El impacto del sistema penitenciario en los derechos humanos: la percepción de las personas privadas de libertad. **Informe anual sobre derechos humanos en Chile**, Santiago, p. 245-289, 2014. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/322721853_El_Sistema_penitenciario_y_su_Impacto_en_los_Derechos_Humanos_de_las_Personas_Privadas_de_Libertad>. Acesso em: 10 dez. 2020.

FERRAZ, Hamilton Gonçalves; JOFILLY, Tiago. Democracia e encarceramento em massa: provocações de teoria política ao estado penal brasileiro. **Revista brasileira de ciências criminais**, v. 152, p. 383-422, 2019. Disponível em: <https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/58297686/Hamilton_-_Joffilly_-

_Democracia_e_encarceramento_em_massa.pdf?1548888926=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DDemocracia_e_encarceramento_em_massa_pro.pdf&Expires=1601390735&Signature=MneAlbXa6>. Acesso em: 30 set. 2020.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. 41. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2013.

FREIRE, Christiane Russomano. A política de privatização das prisões brasileiras. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 17, p. 65-69, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8872/1/bapi_17_cap_9.pdf>. Acesso em: 19 set. 2020.

FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA. **La reincidencia en el sistema penitenciario chileno**. Santiago, 2012. Disponível em: <<https://pazciudadana.cl/biblioteca/documentos/la-reincidencia-en-el-sistema-penitenciario-chileno/>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

GAJEWSKI, Isabel Arriagada. Privatización carcelaria: el caso chileno. **Revista de Estudios de la Justicia**, v. 17, p. 147-171, 2012^a. Disponível em: <<https://rej.uchile.cl/index.php/RECEJ/article/view/29541>>. Acesso em: 01 dez. 2020.

_____. De cárceles y concesiones: privatización carcelaria y penalidad neoliberal. **Revista de Derecho**, Valdivia, v.25, n. 2, p. 09-31, 2012b. Disponível em: <<https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v25n2/art01.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2020.

GARLAND, David. The meaning of mass imprisonment. **Punishment & Society**, v. 3, n. 1, p. 5-7, 2001. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/14624740122228203>>. Acesso em: 29 set. 2020.

_____. **A cultura do controle**. 4. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GUERRA, Sidney; MOURA, Vinícius Pinto. As condições degradantes dos detentos nos presídios do Brasil e o RE 580.252: uma análise à luz dos direitos humanos. **Revista de Criminologias e Políticas Criminais**, v. 3, n. 1, p. 60-77, 2017. Disponível em:

<<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edb&AN=129304273&site=eds-live>>. Acesso em: 11 nov. 2020.

HAMMAD, Neveen. Shackled to Economic Appeal: How Prison Labor Facilitates Modern Slavery While Perpetuating Poverty in Black Communities. **Virginia Journal of Social Policy & the Law**, v. 26, n. 2, p. 65-91, 2019. Disponível em: <<https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/vajsplw26&div=9&id=&page=>>>. Acesso em: 30 out. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **A aplicação de penas e medidas alternativas**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150325_relatorio_aplicacao_penas.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.

KIM, Catherine. Private prisons face an uncertain future as states turn their backs on the industry. **Vox**, 2019. Disponível em: <<https://www.vox.com/policy-and-politics/2019/12/1/20989336/private-prisons-states-bans-califonia-nevada-colorado>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

KIM, Dae- Young. Prison Privatization: An Empirical Literature Review and Path Forward. **International Criminal Justice Review**, Nova York, p. 1-24, 2019. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1057567719875791>>. Acesso em: 16 out. 2020.

KLEIN, Aline Lícia. Parcerias Público-Privadas: reflexões sobre os 10 anos da lei 11.079/04. In: JUSTEN FILHO, Marçal; SCHWIND, Rafael Wallbach. **Parcerias Público-Privadas: reflexões sobre os 10 anos da lei 11.079/04**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

KOENER, Andrei. Punição, disciplina e pensamento penal no Brasil do século XIX. **Lua Nova**, São Paulo, v. 68, p. 205-242, 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ln/n68/a08n68.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2020.

LEMOS, Ana Margarete; MAZZILLI, Cláudia; KLERING, Luís Roque. Análise do trabalho prisional: um estudo exploratório. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 2, n. 3, p.

129-149, 1998. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rac/v2n3/v2n3a08>>. Acesso em: 02 dez. 2020.

LOPES JR, Aury. **Prisões Cautelares**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

LOPEZ, German. America's prisoners are going on strike in at least 17 states. **Vox**, 2018. Disponível em: <<https://www.vox.com/2018/8/17/17664048/national-prison-strike-2018>>. Acesso em: 04 nov. 2020.

_____. We're in the midst of the biggest prison strike in US history. **Vox**, 2016. Disponível em: <<https://www.vox.com/identities/2016/10/19/13306178/prison-strike-protests-attica>>. Acesso em: 04 nov. 2020.

MAAS, Lucas Wan Der; SANTOS, Roberta Fernandes; SAPORI, Luis Flávio. Fatores sociais determinantes da reincidência criminal no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.32, n.94, p.2-18, 2017. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v32n94/0102-6909-rbcsoc-3294092017.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2021.

MALAGUTI, Vera Batista. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

MAURICIO, Célia Regina Nilander. **A privatização do sistema prisional**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/5526/1/Celia_Regina_Nilander_Mauricio.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MINHOTO, Laurindo Dias. As prisões do mercado. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v. 55-56, p. 133-154, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452002000100006&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 08 out. 2020.

_____. **Privatização de presídios e criminalidade:** a gestão da violência no capitalismo global. 1. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

MOTA, Adir de Almeida. **Neoliberalismo e repressão no Chile:** os degredados na ditadura militar (1973 - 1990). 2020. Dissertação (Mestrado em História Econômica) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-08072020-173228/publico/2020_AdirDeAlmeidaMota_VCorr.pdf>.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de informações penitenciárias:** INFOPEN. Brasília, 2014. Disponível em: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen_dez14.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de informações penitenciárias:** INFOPEN. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-dez-2016-rev-12072019-0802.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de informações penitenciárias:** INFOPEN. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMmU4ODAwNTAtY2IyMS00OWJiLWE3ZTgtZGNjY2ZhNTYzZDliIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MwYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>>. Acesso em: 18 dez. 2020.

NAKAMURA, André Luiz dos Santos. Parcerias Público-Privadas no Sistema Prisional. **Caderno do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir./UFGRS**, Porto Alegre, v. XV, n.1, p. 276-300, 2020. Disponível em: <<https://seer.ufgrs.br/ppgdir/article/view/96580>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

NETTO, Almiro Velludo Salvador. **Curso de Execução Penal.** 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

OLIVEIRA, Laura Machado. O trabalho do apenado e a (des)marginalização do direito laboral. **Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, v.13, n.6, p. 167-189, 2016. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2757>>. Acesso em: 05 out. 2020.

OLIVEIRA, Tássia Louise de Moraes. O insucesso e a banalização das medidas cautelares implementadas pela Lei 12.403/2011. **Científico**, Fortaleza, v.17, n.36, p. 131-158, 2017. Disponível em: <<https://cientifico.emnuvens.com.br/cientefico/article/view/370/376>>. Acesso em: 28 out. 2020.

PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Prisões privatizadas no Brasil em debate**. São Paulo, 2014. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relatório-sobre-privatizações.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2021.

PAULY, Madison. Private Prison Stocks Drop as the Reality of Biden's Win Sinks In. **Mother Jones**, 2020. Disponível em: <<https://www.motherjones.com/crime-justice/2020/11/private-prison-biden-stocks/>>. Acesso em: 13 nov. 2020.

PÉREZ, Francisca; SANHUEZA, Guillermo. Cárceles concesionadas en Chile: evidencia empírica y perspectivas futuras a 10 años de su creación. **Revista Política Criminal**, v.12, n.24, p. 1066-1084, 2017. Disponível em: <<https://scielo.conicyt.cl/pdf/politcrim/v12n24/0718-3399-politcrim-12-24-01066.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2020.

PIERANGELI, José Henrique; ZAFFARONI, Eugenio Raul. **Manual de direito penal brasileiro: Volume 1 - Parte geral**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

RAMOS, Graça Andrade. Joe Biden decreta fim de contratos federais com prisões privadas nos EUA. **RTP Notícias**, 2021. Disponível em: <https://www.rtp.pt/noticias/mundo/joe-biden-decreta-fim-de-contratos-federais-com-prisoas-privadas-nos-eua_n1293007>. Acesso em: 07 mar. 2021.

RIGON, Bruno Silveira; SILVEIRA, Felipe Lazzari da. **Prisão preventiva e(m) estado de exceção: quando a exceção se torna a regra**. São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=37624b36da4d07cf>>. Acesso em: 29 set. 2020.

RYERSON, Charity. Private companies producing with us prison labor in 2020: prison labor in the US. **Corporate Accountability Lab**, Chicago, 2020. Disponível em: <<https://corpaccountabilitylab.org/calblog/2020/8/5/private-companies-producing-with-us-prison-labor-in-2020-prison-labor-in-the-us-part-ii>>. Acesso em: 03 nov. 2020.

SACCHETTA, Paula. Quanto mais presos, maior o lucro. **Pública**, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <<https://apublica.org/2014/05/quanto-mais-presos-maior-o-lucro/>>. Acesso em: 18 fev. 2021.

SANTO, Luis Phelipe dal. Cumprindo pena no Brasil: encarceramento em massa, prisão-depósito e os limites das teorias sobre giro punitivo na realidade periférica. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v.151, p. 291-351, 2019. Disponível em: <https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/59090305/Dal_Santo__L_P_2019._Cumprindo_pena_no_Brasil-20190430-80829-16t7ttd.pdf?1556640745=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DDal_Santo_L_P_2019_Cumprindo_pena_no_Bra.pdf&Expires=1600720488&Signature>. Acesso em: 25 nov. 2020.

SANTOS, Fabio Luis Barbosa dos. **Uma história da onda progressista sul-americana**. 2.ed. São Paulo: Elefante, 2018.

SANTOS, Joyce Cristina dos. **Privatização de presídios: evolução histórica ou uma forma de perpetuar o encarceramento em massa?**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/197771/Trabalho%20de%20Conclus%C3%A3o%20de%20Curso.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 13 fev. 2021.

SANTOS, Ronny Peterson Nunes dos. Privatização de presídios no Brasil: reflexões à luz de um possível recuo da experiência americana. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v.129, p. 375-405, 2017. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/title.html?redirect=true&titleKey=rt%2Fperiodical%2F92966206%2Fv20170129.3&titleStage=F&titleAcct=ia744d7790000015830600eb40975c341#sl=0&eid=f93457571a2792f7bc9d7c5025089a89&eat=a-4-4.2-DTR_2017_387&pg=&ppl=e&nvgS=false&tmp=912>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SILVA, José Adaumir Arruda da. **A privatização de presídios: uma ressocialização perversa**. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2016.

SILVA, Raissa Zago Leite da. Labelling Approach: o etiquetamento social relacionado à seletividade do sistema penal e ao ciclo da criminalização. **Revista Liberdades**, v.18, p. 101-109, 2015. Disponível em: <<https://ibccrim.org.br/publicacoes/redirecionaLeituraPDF/7410>>. Acesso em: 02 out. 2020.

THE SENTENCING PROJECT. **Private prisons in the United States**. Washington, D.C., 2019. Disponível em: <<https://www.sentencingproject.org/publications/private-prisons-united-states/>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA. **Auditoria operacional na gestão do sistema prisional do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis, 2015. Disponível em: <<https://portal.qa.tce.sc.gov.br/sites/default/files/Relatório resumido 18.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2021.

UNDURRAGA, Tomás. Neoliberalism in Argentina and Chile: common antecedents, divergent paths. **Revista de Sociologia e Política**, v.23, n.55, p. 11-34, 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rsocp/v23n55/0104-4478-rsocp-23-55-0011.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2020.

VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. **A prisão preventiva como mecanismo de controle e legitimação do campo jurídico**. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/4657/1/407086.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2020.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

WHITEHOUSE, Mary Rose. Modern prison labor: a reemergence of convict leasing under the guide of rehabilitation and private enterprises. **Lyola Journal of Public Interest La**, v.18, p.89-

113, 2017. Disponível em:
<<https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/loyjpubil18&i=97>>. Acesso em: 30 out. 2020.

WORLD PRISON BRIEF. **Highest to lowest – prison population total**. Londres, 2020.
Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field_region_taxonomy_tid=All>. Acesso em: 20 nov. 2020.

YOUNG, Cynthia. Punishing Labor: Why Labor Should Oppose the Prison Industrial Complex.
New Labor Forum, v.7, p. 40-52, 2000. Disponível em:
<https://www.jstor.org/stable/40342269?seq=1#metadata_info_tab_contents>. Acesso em: 02 dez. 2020.