

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM  
DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL**

**RAFAEL SERAFIM DA SILVA**

**O SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E A  
RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO**

**CUIABÁ - MT**

**2010**

**RAFAEL SERAFIM DA SILVA**

**O SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E A  
RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Penal e Processual Penal no curso de pós-graduação *lato sensu* do instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

**CUIABÁ - MT**

**2010**

“A Sabedoria Consiste em compreender que o tempo dedicado ao trabalho nunca é perdido” (Emerson, Ralph).

Dedico esta conquista a todos os meus familiares.

Agradeço a Deus, meus pais e meus amigos.

## RESUMO

Silva, Rafael S., 2010. O Sistema Prisional Brasileiro e a Ressocialização do Preso. – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, Aprovando, Cuiabá.

Nos últimos anos o Brasil vem adotando uma administração e gestão de seus serviços no qual o Estado está delegando suas atribuições legalmente delegadas a ele transferindo estas atribuições a iniciativa privada. O sistema prisional brasileiro também tem sido alvo da delegação de seus serviços à iniciativa privada. A segurança pública, tipificada no artigo 144 da Constituição Federal de 1988, é dever do Estado e sabe-se que o sistema penitenciário está incluído na segurança pública, porém a ineficiência do Estado que vai desde a gestão das unidades prisionais até a execução da pena vem motivando a terceirização e as privatizações dos estabelecimentos prisionais como medida para combater a violência e a criminalidade e atingir a finalidade da pena privativa de liberdade. A prisão como forma de punição e regeneração está, na verdade, fadada ao fracasso enquanto existir tal realidade e ineficiência do poder público que trata a população carcerária como lixo social.

Palavras-chaves: Pena, Sistema Prisional, Ressocialização.

## **ABSTRACT**

In recent years Brazil comes adopting an administration and management of its services in which the State is comes legally delegating its attributions delegated it transferring to these attributions the private initiative. The Brazilian prisoner system also has been white of the delegation of its services to the private initiative. The public security, typified in article 144 of the Federal Constitution of 1988, is to have of the State and knows that the penitentiary system is enclosed in the public security, however the inefficiency of the State that goes since the management of the prisoner's units until the execution of the penalty comes motivating the outsourcing and the privatizations of the prisoner's establishments as measured to fight the violence and crime and to reach the purpose of the privative penalty of freedom. The arrest as form of punishment and regeneration is, in the truth, predestined to the failure while to exist such reality and inefficiency of the public power that treats the jail population as social garbage.

Word-keys: Penalty, Prisoner System, Ressocialização.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	08
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO E FILOSÓFICO DA PENA ATRAVÉS DOS TEMPOS</b> .....	11
1.1 Pena: o que é?.....	26
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>O SISTEMA PRISIONAL</b> .....	28
2.1 As prisões no Brasil.....	28
2.2 O Código de Processo Penal e a Lei de Execução Criminal frente às garantias constitucionais.....	30
2.3 Plano nacional de saúde no sistema penitenciário.....	32
2.4 Caracterização da população penitenciária.....	33
2.5 O desvirtuamento do sistema prisional perante o caráter ressocializador da pena.....	35
2.6 Projetos na área de reintegração social.....	37
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS BRASILEIRAS</b> .....	39
3.1 A implantação de PPPs para penitenciárias em Pernambuco.....	41
3.2 Opiniões de especialistas.....	44
<b>CONCLUSÃO</b> .....	50
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	52



## INTRODUÇÃO

Um dos problemas que mais afligem a sociedade brasileira atualmente é o que se deve fazer com aquela pessoa que agiu de forma ilícita, que transgrediu as normas ditadas pelo estado. A forma através da qual o infrator é punido tem que ser eficaz e a pena deve ser justa, uma vez que o condenado deve estar recuperado quando sair da prisão, pronto para reincorporar-se à sociedade e não mais agir em desacordo com a lei. Pergunta-se: Sistema prisional: uma outra realidade é possível?

O Estado tem o dever de prevenir as condutas criminosas e punir os criminosos. Porém, a função do Estado não acaba com a punição daquele que delinqüiu. É também dever do Estado acompanhar o cumprimento ou aguardo da sentença penal condenatória e a reinserção do egresso na sociedade após cumprimento de sua pena.

Está claro para todos que o sistema penitenciário desse país está falido, bem como as penas aplicadas são equivocadas. Urge, portanto que se busquem alternativas para que os infratores possam ser recolhidos em instituições capacitadas que tratem o interno como um ser humano que errou e deve refletir sobre seus atos para que não mais os pratique em desacordo com a lei e, dessa forma, possa ser reincorporado à sociedade.

Muito se discute sobre as conseqüências que o crime traz para a sociedade. O que podemos afirmar é que o crime pode provocar um esgarçamento e até ruptura nos laços que unem os indivíduos em uma sociedade, confirmando os valores e sentimentos nela existentes, muitas vezes chegando até a gerar comoção nacional. Aqueles permitem refletir até que ponto um crime afeta a consciência coletiva em uma sociedade mutável que ganha novos valores. O delito muitas vezes surge de uma incompatibilidade de interesses entre dois agentes solucionada de forma arbitrária, fora do alcance jurídico trazendo a idéia de que para a satisfação do interesse de um, sacrifica-se o interesse de outro. O repúdio ao crime é a manifestação da consciência coletiva. Há que se pensar que a prática de um crime

traz a outrem um prejuízo e o fato deste não ser reparado traz à vítima a sensação de injustiça e impunidade.<sup>1</sup>

A situação atual do Brasil, referente à política de administração penitenciária, é bastante preocupante. Exceto raras exceções, o sistema prisional brasileiro apresenta bem mais problemas do que soluções. A superlotação, tanto em presídios, cadeias públicas e delegacias, trazem outros em sua esteira, como a falta de atendimento à saúde, péssima alimentação, corrupção do sistema entre outros, sendo que, dessa forma, o objetivo maior, que é a ressocialização do apenado para que ele possa retornar ao convívio em sociedade apto a este relacionamento, muito raramente é alcançado.<sup>2</sup>

As parcerias público-privadas nascem da necessidade de o Estado buscar parceiros no desenvolvimento de infra-estrutura e serviços públicos para o atendimento das demandas da sociedade. Essa associação se dá por vários fatores e em diferentes modos, mas tem início no final do século passado, se desenvolvendo no Reino Unido, na França, nos Estados Unidos, Portugal, Itália, Holanda e alguns países da América Latina, entre outros. O conceito formal de parceria público-privada depende de cada país em que está inserida, podendo significar *private finance initiative* (iniciativa financeira privada) na Inglaterra, *purchase-of-services contracts* (contratos de aquisição de serviços) nos Estados Unidos, ou contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa, no Brasil.<sup>3</sup>

As PPPs estão relacionadas às diferentes formas de articulação entre o setor público, empresas e organizações não governamentais. Essa articulação tem por objetivo viabilizar projetos de interesse para a sociedade ao mesmo tempo em que supõem o exercício de atividade empresarial pelo setor privado. Nas PPPs existe a previsão de retorno positivo para todos os envolvidos. No setor público, esse retorno positivo está relacionado aos objetivos sociais, econômicos e políticos. Já no lado do parceiro privado, o retorno, normalmente, diz respeito ao capital financeiro, todavia, há casos de parcerias em que ambos os envolvidos não visam o

---

<sup>1</sup>COSTA, Lúcia Mendes da. Op. Cit., p. 25.

<sup>2</sup>SANTOS, Jorge Amaral dos. As parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 2269, 17 set. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=13521>>. Acesso em: 04 out. 2009.

<sup>3</sup> Idem.

retorno financeiro, que são os casos em que o Estado faz parceria com fundações/instituições sem fins lucrativos.

Com relação ao sistema carcerário, existem cerca de 200 presídios privados no mundo, sendo a metade deles nos Estados Unidos. O início da experiência americana com a privatização de presídios se deu na década de 1980. Hoje, esse modelo penitenciário atende 7% dos condenados. Já na Inglaterra, 10% da população carcerária está em penitenciárias com administração terceirizada. Na Austrália, que é a recordista mundial, esse percentual sobe para 17%. África do Sul, Canadá, Bélgica e Chile também aderiram à privatização. Um levantamento do governo australiano mostra que um preso em regime privatizado pode custar menos que na cadeia pública - lá, o custo cai de US\$ 55 mil para US\$ 34 mil. Para os donos dos presídios, os números da privatização nos Estados Unidos sugerem que o negócio não é ruim. O valor de mercado da *Correction Corporation of America*, a maior empresa do ramo, saltou de US\$ 200 milhões para US\$ 1 bilhão em cinco anos.<sup>4</sup>

O apenado, ao ser tratado com dignidade e respeito, vê que é possível recuperar-se e não mais ter uma vida delituosa como antes. Tal fato implicará diretamente na vida dele próprio e também na vida da sociedade que sentirá os efeitos de tal recuperação, os índices de violência irão baixar e a qualidade de vida irá melhorar. No entanto, é preciso que se recorra à pena privativa de liberdade apenas em casos extremos, ou seja, quando o indivíduo necessita de tratamento ressocializante. Existem casos em que o melhor caminho a ser seguido não é a reclusão e sim penas alternativas como prestação de serviços à comunidade, doação de alimentos aos necessitados, enfim, penas que não retiram o condenado do meio social. Dessa forma, a super lotação dos presídios que hoje é tormento para a sociedade irá diminuir sensivelmente.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>FERNANDES, Nelito. **Privatizar resolve?** Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG76972-6009,00-PRIVATIZAR+RESOLVE.html>. Acesso em: 05 out. 2009.

<sup>5</sup>ALVIM, Wesley Botelho. **A ressocialização do preso brasileiro.** Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2965/A-ressocializacao-do-preso-brasileiro>. Acesso em: 05 out. 2009.

## CAPÍTULO I

### DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO E FILOSÓFICO DA PENA ATRAVÉS DOS TEMPOS

Francesco Carrara, citado por José Miguel Feu Rosa<sup>6</sup> em seu livro, assim se manifesta: Três fatos constituem a essência de nossa ciência: o homem, que viola a lei; a lei, que exige que seja castigado esse homem; o juiz, que comprova a violação e dá o castigo. Crime, pena e juízo.

A pena é um instituto muito antigo. Sua aplicação remonta aos primórdios da civilização, já que em cada época da história, seu povo e cultura, sempre enfrentaram a problemática do crime, da pena e das prisões.

Até mesmo a Bíblia, nos seus conjuntos mitológicos, ao apresentar o primeiro homicídio do gênero humano, o de Abel, e o primeiro homicida, Caim, entregou o encargo do conhecimento do fato criminoso, o julgamento do agente, a aplicação da pena e a sua execução a Deus, que sumariamente promoveu um julgamento, precedido de breve interrogatório do acusado, aplicando-lhe a pena de banimento do convívio da única família existente: a sua.

Em regra, os historiadores consideram a existência de várias fases da pena: a vingança privada, a vingança divina, a vingança pública e o período humanitário. Todavia, deve advertir-se que esses períodos não se sucedem integralmente, ou melhor, advindo um, nem por isso o outro desaparece logo, ocorrendo então, a existência concomitante dos princípios característicos de cada um: uma fase penetra a outra e, durante tempos, esta ainda permanece ao seu lado.

A origem da pena é a *vindita*. Nos povos primitivos a idéia da pena nasceu do sentimento de vingança, inicialmente na forma privada, e posteriormente foi alçada à categoria de direito.

René Ariel Dotti assenta que:

---

<sup>6</sup>ROSA, José Miguel Feu. **Direito Penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p. 421 – 422.

É generalizada a opinião de que a pena deita raízes no instinto de conservação individual movimentado pela vingança. Tal conclusão, porém, é contestada diante da afirmação segundo a qual tanto a vingança de sangue como a perda da paz não caracterizavam reações singulares, mas a revolta coletiva.<sup>7</sup>

Oswaldo Henrique Duek Marques assinala que o homem primitivo:

Encontra-se muito ligado à sua comunidade, pois fora dela sentia-se desprotegido dos perigos imaginários. Essa ligação refletia-se na organização jurídica primitiva, baseada no chamado *vínculo de sangue*, representado pela recíproca tutela daqueles que possuíam uma descendência comum. Dele se originava a chamada *vingança de sangue*, definida por Erich Fromm como 'um dever sagrado que recai num membro de determinada família, de um clã ou de uma tribo, que tem de matar um membro de uma unidade correspondente, se um de seus companheiros tiver sido morto.'<sup>8</sup>

O talião (do latim *talis*: tal, parêlo), adotado pelos romanos, foi à primeira lei na conquista do terreno repressivo, que consiste na justa reciprocidade do crime e da pena. O castigo estava limitado e, portanto, a vingança não seria mais arbitrária e desproporcional. Adotado no Código de Hamurábi (Babilônia), no Êxodo (Povo Hebraico) e na Lei das XII Tábuas (Roma), foi um grande avanço na história do Direito Penal, por reduzir a abrangência da pena. No Código de Hamurábi (1728-1688 a.C.) prevalecia à preocupação com a justa retribuição. Surgiu, então, para abrandar o rigorismo da pena ainda existente, a denominada *composição*, sistema no qual o ofensor se livrava da punição com a compra de sua liberdade. Sobreveio o Código de Manú (Índia, escrito em sânscrito e elaborado entre o século II a.C. e o século II d.C, conservando as mesmas características. Ainda hoje se encontram resquícios da composição, sob forma de indenização e multa.

Após o surgimento do Estado, com o aparecimento das religiões, surgiram regras de Direito Penal com conotação de divindade. A punição se aplicava em nome desta.

Os povos primitivos viam no crime uma desobediência à prática do culto. Por isso, o período da *vingança divina* baseava-se no princípio de que todo crime

---

<sup>7</sup> DOTTI, René Ariel. **Bases e alternativas para o sistema de penas**. 2 ed. São Paulo: RT, 1998, p. 31.

<sup>8</sup> MARQUES, Oswaldo Henrique Duek. **Fundamentos da pena**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000, p. 2.

correspondia a uma ofensa à divindade e a sanção tinha por preocupação punir quem ofendesse os deuses. O Direito era a religião. Cada preceito religioso aparecia acompanhado de uma sanção jurídica, cada ditado jurídico era um mandato da religião, e a justiça penal se exercitava em seu nome. Assim, este período ficou assinalado pela crueldade, principalmente no Egito, Assíria, Fenícia, Babilônia, Pérsia, Israel, Índia e Grécia.

Conforme ensinamentos de Henny Goulart,<sup>9</sup> sendo o ato considerado como atentado à divindade, a sanção tendia para a eliminação ou expulsão do transgressor, sacrifício que se oferecia aos deuses.

*A vingança perdurou até ser substituída pelas penas públicas.*

René Ariel Dotti salienta que:

A idéia da pena como instituição de garantia foi obtendo disciplina através da evolução política da comunidade (grupo, cidade, Estado) e o reconhecimento da autoridade de um chefe a quem era deferido o poder de castigar em nome dos súditos. É a pena pública que, embora impregnada pela vingança, penetra nos costumes sociais e procura alcançar a proporcionalidade através das formas do talião e da composição. A expulsão da comunidade é substituída pela morte, mutilação, banimento temporário ou perdimento de bens.<sup>10</sup>

Neste período o Estado tornou-se forte e chamou para si a aplicação da pena, que perde seu cunho religioso, assumindo uma finalidade política. A meta era promover a segurança do príncipe ou soberano, por meio da pena, também cruel e severa. Anteviu-se a pena como meio de defesa social, pela intimidação, sob a advertência de não delinquir. Contudo, permaneceram ainda as formas anteriores da vingança privada e da vingança divina.

Predominaram o arbítrio judicial, a desigualdade quanto à punição das classes, a desumanidade das penas, o sigilo do processo, os meios inquisitórios, tudo aliado a leis imprecisas, lacunosas e imperfeitas, a favorecer o absolutismo monárquico e seus protegidos, postergando os direitos dos indivíduos.

O primeiro código romano escrito foi a Lei das XVII Tábuas (séc. V a.C.), que promoveu o início de um período de vivência legislativa com a conseqüente limitação da vingança privada, por meio do Talião e da composição. Divide-se o

<sup>9</sup> GOULART, Henny. **Penologia**. São Paulo: Editora Brasileira de Direito, 1975, p. 25.

<sup>10</sup> DOTTI, René Ariel. Op. Cit., p. 93.

delito, em Roma, em *crimina pública* (segurança da cidade, *parricidium*), *delicta privata* (infrações consideradas menos graves, reprimidas por particulares) e a previsão dos *delicta extraordinária* (27 a.C. até 284 d.C.), fundados nas ordenações imperiais, nas decisões do Senado ou na prática da interpretação jurídica, que resulta na aplicação de uma pena individualizada pelo arbítrio judicial à relevância do caso concreto. No tangente à função da pena, pode-se dizer – apesar dos grandes aspectos que apresenta – que prevalecem as orientações retributivas e intimidativas.

Faltam notícias seguras de fontes jurídicas sobre o *Direito Punitivo entre os gregos*. Divide-se em três épocas sua justiça punitiva: 1ª) o crime é atentado contra os deuses, e a pena tem como função aplacar a cólera divina; 2ª) o crime é agressão de uma tribo contra a outra, sendo a pena a vingança de sangue de tribo a tribo, e; 3ª) o crime é transgressão da ordem jurídica estabelecida pelo poder do Estado, perfazendo a pena como reação do Estado contra a vontade individual.

Nos primórdios, os *germanos* resolviam o problema penal com a chamada vingança de sangue (*Blutrache*), no qual o violador era colocado para fora do grupo familiar, podendo ser perseguido e morto por qualquer indivíduo. Mais tarde, a vingança de sangue foi, gradativamente, substituída pela composição voluntária, depois obrigatória. A composição, determinada por um processo histórico de mutação, deu origem à multa, que passou a integrar o sistema de penas, e a indenização civil de caráter jurídico-privado.

Entre a época dos Direitos Romano, Germânico e Moderno, estendeu-se o *Direito Canônico*, ou o Direito Penal da Igreja, com influência decisiva do cristianismo na legislação penal.

A denominação “canônico” deriva da palavra grega *Kánon* (regra, norma), com a qual originariamente se indicava qualquer prestação à fé ou à ação cristã.

Desde seu reconhecimento pelo Império Romano em 325 d.C, a Igreja começou a exercer poderosa influência no Direito Penal, que, por sua vez, foi de suma importância por duas razões: a primeira, porque fez com que as tradições jurídicas romanas penetrassem em definitivo na vida social do Ocidente; a segunda, porque contribuiu para a humanização do Direito Penal com a civilização das práticas brutais germânicas, adaptando-as à vida pública.

Em relação à punição, no *Direito Penal Eclesiástico*, as penas, respeitadas as variações de ordem histórica, foram, basicamente, *espirituales*, que atingiam bens espirituais e direitos eclesiais (ex: excomunhão, penitência); e *temporales*, que alcançavam bens jurídicos de ordem leiga (ex: integridade física, liberdade, patrimônio). Em geral, as penas canônicas têm por escopo o arrependimento e a correção do delinqüente (*poena medicinales*), bem como o restabelecimento da ordem social e a exemplaridade da punição – *poena expiatoriae*.

A influência do cristianismo na legislação penal foi extensa e importante. Proclamou a igualdade entre os homens; acentuou o aspecto subjetivo do crime e da responsabilidade penal; tentou banir as ordálias e os duelos judiciais (próprios do Direito Germânico); promoveu a mitigação das penas que passaram a ter como fim não só a expiação, mas também a regeneração do criminoso pelo arrependimento e purgação da culpa, o que levou, paradoxalmente, aos excessos da Inquisição. A jurisdição penal eclesial, entretanto, era infensa à pena de morte, entregando-se o condenado ao poder civil para a execução.

A queda do Império Romano no ano de 476 é vista como o início de uma nova era histórica. Esperava-se que a *Idade Média* (séc. V à XV) trouxesse uma nova concepção punitiva, fazendo transparecer a nova estrutura sócio-econômica e política que ia substituir aquela vivente entre os romanos e os germânicos. Entretanto, esse período, caracterizou-se por ser de intolerância, de crueldade, de guerras, ódios, perseguições e torturas, que sem dúvidas repercutiram no campo jurídico. O período medieval é a fusão do Direito Penal Romano, do Germânico e do Canônico. O Direito Penal, pródigo na cominação da pena de morte, executada pelas formas mais cruéis (fogueira, afogamento, soterramento, enforcamento etc.), visava especificamente à intimidação. As sanções penais eram desiguais, dependendo da condição social e política do réu, sendo comum o confisco, a mutilação, os açoites e as penas infamantes.

Diante dos excessos da fase anterior, suscitava na consciência comum a necessidade de modificações e reformas no direito repressivo. É no decorrer do Iluminismo que se inicia o chamado *Período Humanitário do Direito Penal*, movimento que pregou a reforma das leis e da administração da justiça penal no fim do século XVIII.



O Período Humanitário tinha seu significado no movimento (jurisconsultos, magistrados, filósofos, parlamentares, técnicos em Direito e legisladores) das idéias contra a crueldade do Direito Penal vigente. Na filosofia penal iluminista, o problema punitivo estava completamente desvinculado das preocupações éticas e religiosas; o delito encontrava sua razão de ser no contrato social violado e a pena era concebida somente como medida preventiva.

O movimento visava, sobretudo, o respeito à personalidade humana, fundado em sentimentos de piedade e compaixão pela sorte dos que eram submetidos ao terrível processo penal e ao regime carcerário então existentes.

O Iluminismo, em matéria de justiça penal, mantinha sua atenção à proteção da liberdade individual contra o arbítrio judiciário, ao banimento da tortura, à abolição ou limitação da pena de morte e à acentuação do fim estatal da pena, com afastamento das exigências formuladas pela Igreja ou devidas puramente à moral, fundadas no princípio da retribuição.

Cesare Bonessana Beccaria foi uma das primeiras vozes a repercutir na consciência pública para a reforma da sistemática penal operada no fim do século XVIII, estendendo-se até o início do século XIX, culminando com a consolidação da Escola Clássica. Seus princípios básicos foram: a legalidade dos crimes e das penas; a afirmação de que a finalidade da pena é a prevenção geral e a utilidade; a indistinção das pessoas perante a lei penal, que deveria ser clara; a proporcionalidade das penas aos delitos e a separação das funções estatais.

O século XIX marca o surgimento de inúmeras correntes de pensamentos estruturadas de foram sistemática, conforme determinados princípios fundamentais. São as escolas penais, que são definidas por Jiménex de Asúa como o corpo orgânico de concepções contrapostas sobre a legitimidade do direito de punir, sobre a natureza do delito e sobre o fim das sanções.<sup>11</sup>

A *Escola Clássica* (séculos XVIII e XIX) possui como defensores Cesare Bonessana (Marques de Beccaria) e Francesco Carrara, que consideravam o crime não como uma entidade de fato, mas de direito. Apregoavam que a responsabilidade penal do criminoso se baseia em sua responsabilidade moral, já que a conduta

---

<sup>11</sup>GOMES, Cláudia Regina. **A história e as idéias do Direito Penal**. Disponível em: <http://www.monografias.brasilescuela.com/direito/a-historia-as-ideias-direito-penal.htm>. Acesso em: 03 jan. 2010.

criminosa é uma escolha racional, uma opção do criminoso baseada no seu livre-arbítrio. Para os defensores dessa escola o fato é o que importa e não a análise da pessoa do criminoso.

A pena (castigo) é necessária e suficiente para dizimar a criminalidade, sendo determinada segundo a utilidade para manter ou não o pacto-social (bem-estar de todos). Para os defensores dessa escola o fato é o que importa e não a análise da pessoa do criminoso.

Mais exatamente, na definição de Carrara segundo Marcão a pena é um mal que, de conformidade com a lei do Estado, infligem os juízes aos que são tidos culpados de um delito, havendo-se observado as devidas formalidades. *Verbis*:

A pena não é simples necessidade de justiça que exija a *expição* do mal moral, pois só Deus tem a medida e a potestade de exigir a expiação devida, tampouco é uma mera defesa que procura o *interesse* dos homens as expensas dos demais; nem é fruto de um sentimento dos homens, que procuram tranquilizar seus ânimos frente ao *perigo* de ofensas futuras. A pena não é senão a sanção do preceito ditado pela lei eterna, que sempre tende à conservação da humanidade e a proteção de seus direitos, que sempre procede com observância às normas de Justiça, e sempre responde ao sentimento da consciência universal.<sup>12</sup>

Reagindo à quase totalidade das idéias penais dos Clássicos, a Escola Positiva (séculos XIX e XX) surgiu da sistematização dos novos conhecimentos apresentados, sobretudo, por Lombroso, Enrico Ferri e Rafael Garofalo. Apregoava que o delito era um fato natural e social, inadmitindo o livre arbítrio, e considerava que o crime era um resultado previsível determinado de múltiplos fatores que interferem na personalidade do sujeito. A Escola Positiva, ao negar o livre arbítrio, assentou outro conceito de responsabilidade: o de responsabilidade social. Para se punir alguém, é preciso que se possa lhe imputar o crime, é preciso que haja imputabilidade. A pena (castigo) é inútil, pois a conduta criminosa é sintoma de uma doença e como tal deve ser tratada em nome da defesa da sociedade.

Os defensores da Escola Positiva criaram algumas teorias que buscam explicar o crime, são elas:

---

<sup>12</sup>MARCÃO, Renato; MARCON, Bruno. Rediscutindo os fins da pena. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 54, fev. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2661>>. Acesso em: 03 jan. 2010.

- a) Teorias bioantropológicas: O criminoso é um ser organicamente diferente do cidadão normal;
- b) Teorias psicodinâmicas: O criminoso decorre de falhas no processo de aprendizado e socialização, uma vez que o homem é, por natureza, um ser anti-social (*homo lupus hominis*);
- c) Teorias psico-sociológicas: Predomínio dos elementos sociais e situacionais sobre a personalidade.

Em meio aos extremos bem definidos das Escolas Clássica e Positiva, surgiram ao longo dos tempos várias escolas penais.

São dignas de menção:

a) Escola crítica (Manuel Carnevale, Bernardino Alimena): a responsabilidade penal tem por base a imputabilidade moral, sem o livre-arbítrio, que é substituído pelo determinismo psicológico, e a pena tem uma função defensiva ou preservadora da sociedade;

b) Escola moderna alemã (Fran Von Liszt): o ponto de partida é a neutralidade entre o livre-arbítrio e determinismo, com a proposta de imposição de pena, com caráter intimidativo, para os delinquentes normais e de medida de segurança, para os perigosos (anormais e reincidentes), sendo esta última com a finalidade de assegurar a ordem social, como fim único da justiça;

c) Escola penal humanista (Vicente Lanza): para essa doutrina o crime vem a ser uma lesão do sentimento moral. E o imoral antecede o ilícito penal. As idéias e a razão são substituídas pelos sentimentos. A scuola penale umanista concebe a pena como medida educativa;

d) Escola técnico-jurídica (Arturo Rocco, Manzini): a responsabilidade penal é moral e o delito é pura relação jurídica, de conteúdo individual e social. A pena constitui uma reação e uma consequência do crime (tutela jurídica), como função preventiva geral e especial, aplicável aos imputáveis, já a medida de segurança é preventiva, aplicada aos inimputáveis.

A Criminologia Crítica ou Nova Criminologia é um movimento criminológico que surgiu na segunda metade do século XX, tem seu marco inicial no movimento

estudantil de 1968 nos Estados Unidos, face a revolta dos universitários aos interesses e preconceitos do neocapitalismo.

Também, ao longo da década de sessenta, as legiões de conflitos na Europa Ocidental estimularam o surgimento da Criminologia Crítica.

Dentre os vários estudiosos que promoveram o debate criminológico frente aos conflitos e aos novos modos de comportamento registrados no mundo, como as campanhas dos direitos cívicos, a revolta estudantil contra as mazelas do ensino, a proliferação do uso de drogas, a guerra do Vietnã e o movimento hippie, podemos citar Nagel, Ian Taylor, Paul Walton e Jock Young.

A obra *The New Criminology: For a Social Theory of Deviance*, publicada em primeira edição na Inglaterra, em 1973, por Ian Taylor, Paul Walton e Jock Young, simboliza a inauguração do movimento crítico no campo criminológico, visto que estimulou a discussão em torno do processo de criminalização e sobre a legitimação e funcionamento da Justiça Penal, como sistema dinâmico do controle social.<sup>13</sup>

A partir do advento desse novo movimento criminológico - Nova Criminologia – que trouxe questionamentos sobre a ordem social produtora do fenômeno do crime e a indicação de novas propostas para a solução da criminalidade, consolidaram-se seis correntes, quais sejam, a Criminologia Interacionista ou Labeling Approach, a Criminologia da Etnometodologia, a Criminologia Radical, a Criminologia Abolicionista, a Criminologia do Minimalismo ou do Direito Penal Mínimo e a Criminologia do Neo-Realista.

A *Criminologia Interacionista*, também denominada *Teoria da Rotulação*, *Teoria da Reação Social* ou *Labeling Approach*, surgiu na década de 60, tendo como expositores estudiosos como Becker, Goffman, Strauss e Lemert.

Para a Criminologia da Rotulação o sistema penal é um instrumento usado para legitimar os privilégios de uma classe dominante sobre uma classe subalterna. Revelam a existência de uma sociedade injusta que privilegia determinado grupo, que, por sua vez, produz a norma, idealiza um modelo de sociedade, determina os valores através dos seus aparelhos ideológicos e os

---

<sup>13</sup>ROSÁRIO, Marco Alexandre da Costa. **O Narcotráfico e os sistema penal federal no estado do Pará.** [Mestrado]. Universidade Federal do Pará, 1999.

mantém através dos aparelhos repressivos, etiquetando os agentes que reagem a este estado de coisas, criminalizando-os. Diante dessa realidade, eles centralizaram seus estudos não na figura do crime e do criminoso, mas no sistema de controle adotado pelo Estado no campo preventivo, no campo normativo e na seleção dos meios de reação à criminalidade.

A *Criminologia da Etnometodologia* surgiu, também, na década de 60, tendo como seus seguidores N. Denzin, J. Douglas e A. Cicourel.

A Etnometodologia Criminal confere ampla importância ao conhecimento sociológico do comportamento do criminoso, defendendo que as agências ou organizações de controle (Legislador, Polícia, Ministério Público, Juízes e Órgãos de Execução Penal) devem estar atentos ao cotidiano dos indivíduos da sociedade para que possam satisfazer as exigências suscitadas pela comunhão social.

A *Criminologia Radical* ou *Criminologia Marxista* surgiu na década de 70, simultaneamente nos Estados Unidos (Escola Criminológica da Universidade de Berkeley) e na Inglaterra.

Vários são seus seguidores, provenientes de países como Itália, Alemanha, Holanda e França, como, por exemplo, Hans e John Schwendinger, Ian Taylor, Paul Walton, Jock Young, D. Melossi, M. Pavarini, M. Simondi, A. Baratta, F. Sack, M. Baurman, K. Schumann. H. Bianchi e Michel Foucault.

A Criminologia Radical considera a criminalidade insolúvel em uma sociedade capitalista, sendo necessário, então, a transformação da própria sociedade. Baseia-se nos fundamentos da doutrina marxista.

Para os estudiosos da Criminologia Radical, a máquina do capitalismo gera devastadores problemas sociais, como o aumento da criminalidade, que sempre vai recair sobre a classe dominada da sociedade, reprimida pela própria lei para camuflar os privilégios da classe dominante.

A Criminologia Radical entende que não há neutralidade na realidade, e sim a existência de um processo de estigmatização da população marginalizada que se estende à classe trabalhadora, como alvo preferencial do sistema punitivo, e que visa criar um temor da criminalização e da prisão para manter a estabilidade da produção e da ordem social. Assim, não é o criminoso que deve ser ressocializado, mas a própria sociedade punitiva.

A *Criminologia Abolicionista* é um movimento criminológico que propõe abolir as prisões e o próprio Direito Penal, substituindo-o por intervenções comunitárias e institucionais de caráter alternativo.

Para Scheerer o nascimento do abolicionismo, tal como hoje se conhece na criminologia, se deu no outono de 1966, junto com as revoltas estudantis e juvenis em protesto interesses e preconceitos do neocapitalismo.

O Movimento Abolicionista dividiu-se em três subcorrentes que buscam o mesmo objetivo, porém, por fundamentos diversos.

A primeira é liderada por Louk Hulsman, denominada, também, de Anarquismo Penal, uma vez que fundamenta o abolicionismo nos primitivos valores da sociedade, não admitindo a intervenção do Estado na solução dos conflitos. Sustenta que a impunidade é a solução habitual da sociedade, justificando-se acerca da cifra negra da criminalidade, que indica que a grande maioria dos crimes ocorridos na sociedade que não chegam sequer ao conhecimento da polícia, e dentre os que são conhecidos, apenas um número diminuto culmina em resultado condenatório. Desta forma, a impunidade é a regra e nem por isso existe no mundo uma grande comoção social.

A segunda subcorrente, defendida por Thomas Mathiesen, decorre de uma concepção materialista da sociedade cingindo-se em fundamentos políticos, segundo o qual, a abolição do Sistema Penal não passa da consequência das ações políticas no âmbito das classes sociais mais débeis.

A terceira subcorrente traz Nils Crhistie como seu expoente, fundamenta suas idéias em rígidas regras morais, apregoando que infligir sofrimentos ao indivíduo é comportamento insuportável, mesmo que esse sofrimento decorra da imposição de uma pena, e, por isso, defendem a extinção de toda e qualquer sanção penal que infligir dor ao indivíduo.

A Criminologia Abolicionista afirma que numa sociedade repleta de desigualdades nas relações de poder, o sistema penal destina-se, tão somente, a reforçar essas diferenças e acometer os indivíduos de injustificado sofrimento.

Defendem, portanto, como forma de contribuição para diminuição dessas desigualdades, a criação de um sistema informal e comunitário de solução de situações problemáticas e conflitivas.

O Abolicionismo nega legitimidade ao Direito Penal, por considerarem-no arbitrário e causador de castigos e sofrimentos que ultrapassam os limites da moral e razoabilidade, alegando que a soma desses sacrifícios é superior às vantagens que proporciona.

Os expositores da Criminologia Abolicionista têm por convicção que o crime é um conflito interpessoal, e que sua solução efetiva, pacificadora, deve ser encontrada pelos próprios implicados, através da composição, em lugar de ser imposta pelo sistema legal com critérios formalistas e elevado custo social.

O Movimento Abolicionista pretende substituir o sistema penal por instâncias intermediárias ou individualizadas de solução de conflitos que atendam às necessidades reais das pessoas envolvidas, redefinindo as categorias de "crime" e "criminalidade", que passariam a ser entendidas como "situações problemáticas" para possibilitar o ajuste efetivo entre elas.

Os modelos de solução de conflitos apresentados, diversamente do modelo punitivo, cuja aplicação exclui qualquer outra solução, podem ser aplicados isolada ou cumulativamente, não sendo necessariamente excludentes. Na verdade defendem a ampliação das formas de solução de conflitos com base não só na instrumentalidade técnica, mas, também, na prática analítica da persuasão que privilegia o acordo generoso baseado na argumentação.

A *Criminologia Minimalista*, também denominada *Teoria do Direito Penal Mínimo*, tem como expositores a professora venezuelana Lola Aniyar de Castro e o mestre italiano Alessandro Barrata.

A Corrente Minimalista defende a existência de um Direito Penal de conteúdo mínimo com o objetivo de preservar os direitos humanos fundamentais, principalmente, no tangente às liberdades individuais.

Reconhece que o sistema penal é fragmentário e seletivo, devendo ser aplicado somente em última hipótese, quando da agressão mais grave de bens de suma importância, visto que a pena em suas manifestações mais drásticas é violência institucional, ou seja, limitação de direitos e repressão de necessidades fundamentais dos indivíduos mediante a ação legal ou ilegal de funcionários do poder legítimo, ou do poder de fato de uma sociedade, devendo, portanto, ser

utilizada em situações extremas, nas quais os fins visados pela sanção criminal não podem ser alcançados com medidas alternativas ao cárcere.

Os Minimalistas se amparam em dois fundamentos. O primeiro, que porta a tese de Lola Aniyar de Castro, sustenta a necessidade de estabelecimento de uma legislação penal de conteúdo mínimo para a defesa dos mais fracos, bem como para evitar reações indesejáveis seja por parte do Estado, seja por parte da vítima ou de outros sujeitos sociais. O segundo fundamento, enriquecido pelos ensinamentos de Alessandro Baratta, defende o estabelecimento da aplicação do Direito Penal Mínimo, visto que o ordenamento é utilizado para legitimar os interesses de um grupo minoritário em desfavor do menos favorecidos, além do fato de que a pena é altamente violenta e limitadora dos direitos fundamentais do indivíduo. Ademais, diante da seletividade do Direito Penal, o sistema punitivo é absolutamente inadequado para atuar de maneira útil e saudável na sociedade.

A *Criminologia Neo-Realista* tem como expoentes mais expressivos os ingleses Jock Young e John Lea, que formalizam suas hipóteses em duas direções.

Em primeiro lugar, essa corrente se intitula Realista em reação aos Idealistas que nos anos oitenta lideraram a pregação da filosofia sustentada pela Criminologia Crítica em oposição à Criminologia Tradicional.

Em segundo lugar, a Criminologia Neo-Realista foi denominada de Neo-Realismo de Esquerda, liderada por alguns criminólogos críticos da Inglaterra e dos Estados Unidos, em repudia ao Realismo de Direita. Atuava através dos movimentos denominados “Lei e Ordem”.

Defendem que a desigualdade social, causadora da baixa condição econômica dos pobres na sociedade capitalista, faz com que a pobreza tenha seus reflexos na criminalidade. Mas, essa, não é a única causa da atitude criminosa, também gerada por fatores como expectativa superdimensionada, individualismo exagerado, competitividade, agressividade, ganância, anomalias sexuais, machismo etc.

Aduzem que se deve dar atenção a todos os aspectos do delito, centrando seus esforços na análise do criminoso, da vítima, da reação social e sobre o próprio comportamento delitivo. Tudo dentro de uma estratégia realista para situar o delito como ressonância de conflitos devido à falta de solidariedade entre os



membros das classes sociais. Essa é a justificativa da Criminologia Neo-Realista para fechar questão em cima do princípio de que a pena deve recuperar o seu sentido de restauração moral.

Para alguns contagiados pelo Movimento “Lei e Ordem”, a sanção penal traduz-se no necessário remédio para todos os males.

Com essas contumazes deformações que são trazidas pelo Movimento “Lei e Ordem”, leis são incessantemente editadas, dando origem ao fenômeno da “inflação legislativa”.

Indubitavelmente, os meios de comunicação tem tido grande participação nessa atual deformação legislativa vivida no Brasil, emprestando enorme valor aos delitos de maior gravidade, como assaltos, latrocínios, seqüestros, homicídios, estupros, etc.

Ultrapassados os necessários apontamentos a respeito do desenvolvimento histórico e filosófico da pena através dos tempos, no contexto mundial, cumpre tecer algumas considerações sobre a história do Direito Penal Brasileiro.

Segundo vários autores, os povos indígenas que habitavam o Brasil antes da chegada dos europeus utilizavam como forma de punição o talião, a vingança do sangue para as lesões cometidas nas tribos indígenas brasileiras. Acrescenta que predominavam a pena de morte (através de tacape) e as penas corporais.

Após, tiveram vigência no país as Ordenações Afonsinas (1446) e Manuelinas (1521), que estiveram em vigor até o aparecimento da Compilação de Duarte Nunes de Leão (1569).

A seguir, vieram as Ordenações Filipinas (1603), na qual eram muitos os delitos e variadas às formas de suplício sobre o corpo do condenado, por exemplo, a pena de morte natural, através do enforcamento no pelourinho ou pelo fogo, que se constituíam em principais armas políticas do soberano para o controle social.

Com a independência (07/09/1822) e o advento do Império, houve a ratificação das Ordenações, vindo, somente em 1830, ser sancionado o Código Criminal do Império do Brasil, primeiro código autônomo da América Latina, que, por

sua vez, reduziu o número de delitos punidos com a morte de 70 para 3, quais sejam, a insurreição de escravos, o homicídio com agravante e o latrocínio.

Incluía como pena as seguintes: galés, prisão com trabalho, prisão simples, banimento, degredo, multa, suspensão do emprego, perda do emprego e açoites para os escravos.

Mostrou-se extremamente original ao estabelecer pela primeira vez o sistema de dias-multa e previu pontos importantes, tais como o princípio da legalidade, as regras sobre tentativa, elemento subjetivo, autoria e participação, caso de inimputabilidade, causas de justificação, agravantes e atenuantes.

Com a proclamação da República, foi editado em 11 de outubro de 1890 o novo estatuto, agora denominado Código Penal. Com ele aboliu-se a pena de morte, instalou-se o regime penitenciário de caráter correccional.

O Código Penal de 1890 foi alvo de diversas críticas face aos graves defeitos de técnica, mostrando-se bastante atrasado em relação à ciência de seu tempo. Permaneciam em vigor o banimento, a interdição, a perda do cargo público e a multa, todas como penas autônomas.

Em 1937, Alcântara Machado apresentou um projeto de Código Criminal brasileiro, que acabou sendo sancionado, por decreto de 1940, como Código Penal, passando a vigorar desde 1942 até os dias atuais, tendo sido reformado em sua parte geral pela Lei n.º 7.209/84.

René Ariel Dotti<sup>14</sup>, ao analisar o Anteprojeto de revisão da Parte Geral do Código Penal, ressalta cinco pontos fundamentais no que diz respeito ao sistema de penas, o repúdio à pena de morte, a manutenção da prisão, a criação de novas penas patrimoniais, a extinção das penas acessórias e a revisão das medidas de segurança.

Após catorze anos da Reforma Penal de 1984, e uma década após a promulgação da Constituição de 1988, a Lei n.º 9.714/98 inaugurou um novo sistema de penas na legislação nacional.

Estabeleceu-se novo elenco de penas restritivas de direitos, são elas: prestação pecuniária, perda de bens e valores, prestação de serviços à comunidade

---

<sup>14</sup>DOTTI, René Ariel. Op. Cit., p. 93.

ou a entidades públicas, interdição temporária de direitos, limitação de fim de semana, vetada a pena de recolhimento domiciliar. Na modalidade de interdição temporária de direitos foi acrescentada a proibição de freqüentar determinados lugares.

### 1.1 Pena: o que é?

Quando o homem passa a viver em sociedade, regras de conduta são estabelecidas para que haja harmonia em tal convívio. Com isto várias legislações surgem e definem qual tipo de punição será aplicada a cada infração cometida, surgindo, o *jus puniendi* do Estado, ou seja, o direito de punir do Estado. De todos os ramos do direito, o direito penal é o que mais sanciona negativamente e é no Código Penal que se encontra as mais severas penas. A pena é uma consequência natural da prática de um ilícito penal. O Código Penal tipifica o que, no direito brasileiro, é considerado ilícito e aquele que, de alguma forma, infringir tais tipos penais receberá uma pena em decorrência de conduta. Esta pena pode ser privativa de liberdade ou restritiva de direitos. Pena é a retribuição imposta pelo Estado em razão da prática de um ilícito penal e consiste na privação de bens jurídicos determinada pela lei, que visa à readaptação do criminoso ao convívio social e à prevenção em relação à prática de novas transgressões.<sup>15</sup>

Prado apud Costa<sup>16</sup> afirma que “a pena é retribuição, ou seja, compensação do mal causado” [...] e que “é uma das mais importantes das consequências jurídicas do delito”.

A pena a todo ato ilícito cometido deve ser legal e proporcional à gravidade do dano cometido. Assim, como em outros institutos jurídicos, na aplicação da pena deve se atentar a alguns princípios jurídicos. Seguindo a lição de Gonçalves, são eles:

---

<sup>15</sup>COSTA, Lídia Mendes da. **O sistema prisional brasileiro e a ressocialização do preso** na parceria, terceirização e privatização. [Monografia]. Faculdades Integradas Antonio Eufrásio de Toledo, Presidente Prudente, 2008, p. 41.

<sup>16</sup>Idem, p. 41.

- a) Princípio da legalidade: todo delito deve estar previsto no ordenamento jurídico. Não há pena sem prévia cominação legal (artigo 5º, XXXIX da Constituição Federal de 1988).
- b) Princípio da individualização da pena (artigo 5º, XLVI, da Constituição Federal de 1988): a pena deve ser aplicada de acordo com o grau de culpabilidade do acusado. Em crimes cometidos por mais de uma pessoa a pena deve, também, ser individualizada.
- c) Princípio da proporcionalidade: a pena deve ser proporcional ao crime cometido (artigo 5º, XLVI e XLVII da Constituição Federal de 1988).
- d) Princípio da vedação da pena de morte, penas cruéis, de caráter perpétuo ou trabalhos forçados.
- e) Princípio da pessoalidade: A pena não pode passar da pessoa do condenado, podendo a obrigação de repara o dano e a decretação de perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas até o limite do valor do patrimônio transferido (art. 5º, XLV).<sup>17</sup>

Entre as funções primordiais atribuídas ao Estado encontra-se a proteção dos bens jurídicos de maior relevância para o homem e para a sociedade. Para realização dessa função, o Estado cria um Direito Penal objetivo definido como o conjunto de normas jurídicas que descrevem delitos e estabelecem sanções com o fim de proteger subsidiariamente os bens jurídico-penais.

No instante que o indivíduo transgredir essa norma, através de um conduta delituosa, surge para o Estado a obrigação de aplicar, dentro dos limites da lei, a sanção, ou seja, o *jus puniendi*, o direito-dever de punir àquele que infringiu a norma penal.

O artigo 1º da LEP - A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado – estabelece que na fase de execução da pena deve preponderar sua finalidade reeducativa, que encontra fundamentos na teoria da prevenção especial.

---

<sup>17</sup>GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Direito Penal Parte Geral**. 13 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 110.

## CAPÍTULO II

### O SISTEMA PRISIONAL

#### 2.1 As prisões no Brasil

Conforme apresentado por Carvalho Filho em seu livro *A Prisão*, consta que a primeira cadeia em nosso país data de 1551, em Salvador, Bahia, onde se instalou a sede do governo geral do Brasil. A mesma era vista como uma cadeia muito boa e bem acabada com casa de audiência e câmara em cima [...] tudo de pedra e barro, rebocadas de cal, e telhado com telha.<sup>18</sup>

As prisões eram localizadas no andar térreo das câmaras municipais e pertenciam ao poder público da época. Serviam para recolher desordeiros, escravos fugitivos e criminosos à espera de julgamento e punição. Não eram cercadas por muros e os presos mantinham contato, através das grades, com a população que transitava pelo local, e de quem recebiam esmolas, alimentos e informações. Existiam ainda prisões em prédios militares e fortes construídos em pontos estratégicos para a defesa do território, que com o tempo, perderam a função. Em 1808, o antigo cárcere eclesiástico do Rio de Janeiro, usado para punição de religiosos, fora cedido pela Igreja para servir de prisão comum após a chegada da Família Real.<sup>19</sup>

Conforme estudos de Carvalho Filho,

Em 1821 se dá o início da preocupação pelas autoridades, com o estado das prisões no Brasil, pois o preso era jogado em masmorra estreita, escura e infecta, e a prisão deveria servir para guardar as pessoas e não para adoecê-las ou flagelá-las. A Constituição de 1824, que aboliu o açoite mantido para os escravos, a tortura; a marca de ferro quente; além de outras penas cruéis e costumes punitivos antigos, também determinou que as cadeias fossem seguras, limpas e bem arejadas, com separação dos

---

<sup>18</sup>CARVALHO FILHO, Luís Francisco. **A prisão**. São Paulo, Publifolha, 2002, p. 36

<sup>19</sup>BARRETO, Vera Regina. **Avaliação do processo de trabalho do serviço social no sistema penitenciário do estado do Paraná**. [Monografia]. Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2005 p. 11.

réus, conforme suas circunstâncias e natureza dos seus crimes. A pena de morte na forca que era prevista para mais de setenta infrações, ficou reservada apenas para os casos de homicídio, latrocínio e insurreição de escravos, tornando-se uma mudança importante no antigo regime, pois a mesma já não era a solução mais adequada.<sup>20</sup>

No Brasil, a pena de morte foi abolida em 1890, dando início ao regime penitenciário de caráter confessional, no intuito de ressocializar e reeducar o preso. O Brasil sempre importou modelos prontos de experiências de prisões, principalmente da Europa, as quais contavam com oficinas de trabalho, pátios e celas individuais. Buscava-se a regeneração dos condenados por intermédio de regulamentos inspirados no sistema de Auburn, nos quais os presos trabalhavam em silêncio durante o dia e se recolhiam nas celas durante a noite. Nesses moldes, dois estabelecimentos foram construídos, um no Rio de Janeiro e o outro no Estado de São Paulo. Eram as Casas de Correção, inauguradas em 1850 e 1852, respectivamente, as quais simbolizavam a entrada do país na era da modernidade punitiva.<sup>21</sup>

No entanto, essas duas Casas de Correção, mostravam a situação geral de um país escravista e repressivo, pois além de abrigarem presos condenados à prisão com trabalho, à prisão simples e às galés (trabalhos forçados executados por presos com correntes nos pés), abrigavam ainda grupos de “vadios, mendigos, desordeiros, índios e menores” que eram trancafiados arbitrariamente pelas autoridades da época. Possuíam também, calabouços destinados a abrigar escravos fugitivos, os quais recebiam a pena de açoite, limitados em 50 chibatadas por dia. Embora instituído pela Carta Magna de 1824, o açoite para os escravos só foi abolido em 1886.<sup>22</sup>

A pena privativa de liberdade tem sido uma fábrica de reincidência, ao degradar e debilitar física e moralmente o condenado, que para resistir ao modo como ela é cumprida, torna-se cínico e cruel, afastando-se cada vez mais da possibilidade de se reintegrar à sociedade. A dor e a morte que permeiam os presídios semeiam violência, principalmente em um lugar que esgota física e moralmente as pessoas, motivo pelo qual muitos tiram sua própria vida, são mortos pelos colegas ou tornam-se física e ou psicologicamente doentes. Por esses e

---

<sup>20</sup>CARVALHO FILHO. Op. Cit, p. 36

<sup>21</sup>BARRETO, Vera Regina. Op. Cit., p. 19.

<sup>22</sup>Idem, p. 19.

outros motivos a pena de prisão não tem passado, no Brasil, de pura e simples repressão, e tem levado ao descrédito o sistema jurídico-penal, que na maioria dos casos tem sido destinada àqueles que não têm possibilidade de uma assistência jurídica eficaz, apesar das garantias constitucionais.

A deterioração do nosso sistema penitenciário é uma agressão aos direitos humanos, pois seus estabelecimentos são marcados pela promiscuidade favorecida pela superpopulação carcerária, constituem-se foco permanente de uma criminalidade que cresce numa progressão assustadora e incontrolável, não sendo possível falar em regime penitenciário voltado para o retorno do delinqüente ao convívio social. O sistema penitenciário tem em muitos casos, expropriado os direitos do preso, até mesmo o direito à vida, não sendo raros os casos, em que tem sido um depósito de pessoas e reprodutor de criminosos, cada vez mais embrutecidos, corrompidos, não cumprindo assim, o seu papel de ressocializador do condenado, que, ao voltar ao convívio social está estigmatizado, levando-o na maioria das vezes à reincidência.

## **2.2 O Código de Processo Penal e a Lei de Execução Criminal frente às garantias constitucionais**

Em decorrência da necessidade de adequação do ordenamento à Constituição Federal, lei máxima, o Código de Processo Penal Brasileiro tenta seguir o padrão garantidor de direitos fundamentais. Portanto, não é por acaso que as normas nele existentes assim foram pensadas. Na verdade, em qualquer nação, o sistema processual penal possui extrema e íntima ligação com a espécie de Constituição adotada, desta sendo derivado. Dessa forma, ao se fazer uma análise das normas penais e processuais penais, restam muito claros quais são os princípios, quais são as diretrizes, eis que a base está na espécie de Constituição escolhida.<sup>23</sup>

A partir do momento em que o indivíduo comete um delito tipificado como crime ou contravenção, surge para o Estado o direito-dever de aplicar a punição. Pois bem, é através do Direito Processual Penal que o Estado aplica o Direito Penal,

---

<sup>23</sup>THUMS, Gilberto. **Sistemas Processuais Penais**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006, p. 244.

e este último é o principal meio utilizado como forma de controle social. O Processo Penal, em um Estado Democrático e garantidor de direitos fundamentais, é usado como uma forma de delimitar a fúria persecutória estatal, evitando-se abusos e desvios que não condizem com o modelo constitucional adotado.<sup>24</sup>

Relativamente à execução criminal, Dotti apud Kirst que, buscando vencer a *desobediência insistente* do administrador público em matéria relacionada à provisão de estabelecimentos e serviços penitenciários, o legislador, através da Lei n. 7.210, de 11.7.1984, Lei de Execução Penal - LEP, estabeleceu que, no prazo de seis meses após a sua publicação, as unidades Federativas, em convênio como Ministério da Justiça, deveriam projetar a adaptação, construção e equipamento de estabelecimentos e serviços penais previstos na respectiva Lei (art. 203,§ 1.º). Ainda segundo o mesmo doutrinador, a Lei e Execução Penal - LEP foi o primeiro diploma elaborado sob a forma de uma codificação com o fim de regular a execução penal de forma abrangente, trazendo, também, indispensavelmente, muitos artigos referentes aos direitos dos presos, com uma postura humanista.<sup>25</sup>

Outra característica deveras importante que deve ser frisada em relação à LEP é o fato de ela ter trazido um novo modelo de execução: o modelo jurisdicional. O objetivo foi assegurar aos reclusos seus direitos fundamentais, no momento em que o princípio da legalidade domina o corpo do projeto, vendo o preso como sujeito da execução; isso não acontecia quando a natureza da execução da pena era administrativa, muito mais sujeita a arbitrariedades, e na qual o preso era visto como objeto da execução.<sup>26</sup>

Quanto à importância da observação ao princípio da legalidade na execução penal, afirma Lyra apud Kirst que:

[...] o princípio da legalidade abrange, também, a execução penal, sendo que a própria margem, deixada à discricção da autoridade administrativa, há de conter-se nos limites dos regulamentos e das instruções. Não se compreende que, na fase mais grave e mais importante da atuação da justiça, esta abandone os homens que mandou ao cárcere e degrade a função pública da pena.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Idem, p. 169.

<sup>25</sup> KIRST, Carolina Pereira. O princípio da dignidade humana frente ao sistema prisional. Graves omissões e contradições em relação à legislação vigente. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 2082, 14 mar. 2009. Disponível em: Acesso em: 03 jan. 2010.

<sup>26</sup> CARVALHO, Salo de. **Penas e Garantias**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003, p. 170.

<sup>27</sup> KIRST, Carolina Pereira. Op. Cit.



Portanto, é direito do preso ser tratado com dignidade, eis que esta é garantida a qualquer pessoa, independente da situação fática peculiar que surgir em sua vida.<sup>28</sup>

Ao perder a liberdade, todos os outros direitos permanecem, devendo o encarcerado, por isso, ser tratado com um respeito inviolável, o qual deve nortear toda a atividade jurisdicional.<sup>29</sup>

### 2.3 Plano nacional de saúde no sistema penitenciário

A Portaria Interministerial n.º 1.777, de 9 de setembro de 2003, que instituiu o Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário, é fruto de um trabalho matricial construído com a participação de diversas áreas técnicas dos Ministérios da Saúde e da Justiça e com a participação do Conselho Nacional de Secretários de Saúde, do Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde e do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. O Plano Nacional de Saúde prevê a inclusão da população penitenciária no SUS, garantindo que o direito à cidadania se efetive na perspectiva dos direitos humanos. O acesso dessa população a ações e serviços de saúde é legalmente definido pela Constituição Federal de 1988, pela Lei n.º 8.080, de 1990, que regulamenta o Sistema Único de Saúde, pela Lei n.º 8.142, de 1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde, e pela Lei de Execução Penal n.º 7.210, de 1984. As ações e os serviços de saúde definidos pelo Plano Nacional são consoantes com os princípios e as diretrizes do SUS.<sup>30</sup>

Os instrumentos de gestão do Sistema que orientam o planejamento e a tomada de decisão de gestores de saúde estão presentes nesse Plano, a exemplo do cadastramento de Unidades dos Estabelecimentos Prisionais no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde. Esse Plano foi construído em coerência com a discussão da organização de sistemas de saúde e do processo de

---

<sup>28</sup>CARVALHO, Salo de (coord). **Crítica à execução penal**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007, p. 481.

<sup>29</sup>Idem, p. 221.

<sup>30</sup>BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. 2 ed. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2005.

regionalização da atenção, que pauta o incremento da universalidade, da equidade, da integralidade e da resolubilidade da assistência. As ações e os serviços de atenção básica em saúde serão organizadas nas unidades prisionais e realizadas por equipes interdisciplinares de saúde. O acesso aos demais níveis de atenção em saúde será pactuado e definido no âmbito de cada estado em consonância com os planos diretores de regionalização e aprovação da Comissão Intergestores Bipartite (CIB) e do Conselho Estadual de Saúde (CES). A reorientação do modelo de atenção pautada como prioridade por este Ministério resulta na ampliação do enfoque do modelo atual, centrado na doença, buscando-se, assim, a efetiva integralidade das ações. Essa ampliação é representada pela incorporação do modelo epidemiológico ao modelo clínico dominante. O novo modelo de atenção deve perseguir a construção da ética do coletivo, que incorpora e transcende a ética do individual, e a articulação necessária com outros setores, afirmando a indissociabilidade entre os trabalhos clínicos e a promoção da saúde.<sup>31</sup>

Institucionalização do Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário:

- Aprovado na Comissão Intergestores Tripartite
- Aprovado na 12.<sup>a</sup> Conferência Nacional de Saúde
- Aprovado no Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária/Ministério da Justiça
- Incluído no Plano Nacional de Saúde.<sup>32</sup>

## **2.4 Caracterização da população penitenciária**

Segundo as Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros aprovadas pelo Conselho Econômico e Social da ONU, a função da prisão é proteger a sociedade contra o crime, cabendo ao sistema prisional assegurar que quando egressa do Sistema essa pessoa seja capaz de respeitar a lei e tornar-se produtiva para a sociedade. Para tanto, é preciso reduzir as diferenças entre a vida intramuros e a vida extramuros, no sentido de garantir-lhe o acesso aos direitos civis

---

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Ibidem.

que lhe cabem, bem como o exercício de sua cidadania. Condições de vida e de saúde são importantes para todos, porque afetam o modo como as pessoas se comportam e sua capacidade de funcionarem como membros da comunidade. As condições de confinamento em que se encontram as pessoas privadas de liberdade são determinantes para o bem-estar físico e psíquico. Quando recolhidas aos estabelecimentos prisionais, as pessoas trazem problemas de saúde, vícios, bem como transtornos mentais, que são gradualmente agravados pela precariedade das condições de moradia, alimentação e saúde das unidades prisionais. É preciso reforçar a premissa de que as pessoas presas, qualquer que seja a natureza de sua transgressão, mantêm todos os direitos fundamentais a que têm direito todas as pessoas humanas, e principalmente o direito de gozar dos mais elevados padrões de saúde física e mental. As pessoas estão privadas de liberdade e não dos direitos humanos inerentes à sua cidadania.<sup>33</sup>

Aproximadamente, 75% dos presos estão recolhidos em presídios e penitenciárias, unidades destinadas a presos condenados à pena de reclusão em regime fechado. As colônias agrícolas, industriais ou similares recebem presos sentenciados ao cumprimento da pena em regime semi-aberto e os hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico (HCTP) abrigam presos em medida de segurança, ou seja, internos que, em razão de grave transtorno mental, são incapazes de reconhecer o caráter ilícito de suas ações. Existem ainda as casas de albergado, destinadas aos presos do regime aberto, e as cadeias públicas e distritos policiais, destinados a custódia de presos provisórios. O Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário contempla, essencialmente, a população recolhida em penitenciárias, presídios, colônias agrícolas e/ou agroindustriais e hospitais de custódia e tratamento, não incluindo presos do regime aberto e presos provisórios, recolhidos em cadeias públicas e distritos policiais. A população penitenciária brasileira é composta, predominantemente, por adultos jovens: homens brancos, solteiros e com menos de 30 anos de idade. São, em sua grande maioria, pobres e condenados pelos crimes de furto e roubo. Poucos, entre eles, foram alfabetizados e possuíam profissão definida anteriormente à prisão, caracterizando uma situação de exclusão social anterior ao seu ingresso no Sistema Prisional. Mais da metade é reincidente na prática de crimes e comumente associam seus atos delituosos à situação de

---

<sup>33</sup> Ibidem.

desemprego e pobreza em que se encontram. No Brasil, a distribuição dos presos por estado e região é feita de forma irregular e muitas vezes desproporcional. Os estados de São Paulo, Minas Geras, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul juntos contabilizam cerca de 65% da população carcerária nacional. O custo médio mensal de um preso para o Estado também varia muito de uma unidade federada para outra, retratando realidades diferenciadas de confinamento e assistência a essa população.<sup>34</sup>

Acreditando que os altos índices de criminalidade não serão reduzidos apenas com a ampliação do Sistema Penitenciário, por meio da construção de mais presídios e do aumento indiscriminado de vagas, surge a preocupação de investir em políticas de atenção à saúde, à educação e à profissionalização das pessoas privadas de liberdade. O Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário foi elaborado a partir de uma perspectiva pautada na assistência e na inclusão das pessoas presas e respaldou-se em princípios básicos que assegurem a eficácia das ações de promoção, prevenção e atenção integral à saúde. Ética: não só na concepção da honra, da integridade, da credibilidade, mas, sobretudo, do compromisso.<sup>35</sup>

## **2.5 O desvirtuamento do sistema prisional perante o caráter ressocializador da pena**

Muito se tem falado acerca do sistema prisional brasileiro hodiernamente, não sendo novidade para ninguém que a crise existe, e que por sua vez é muito grave, exigindo medidas sérias e urgentes que visem ao menos um abrandamento à situação caótica. Obviamente, a crise que nos apresenta hoje o sistema penitenciário tem sua origem em diversos fatores que vão além da falta de ressocialização dos criminosos, uma vez que a situação social do país apresenta-se de maneira precária, posto, que vivemos em um país com problemas, onde a maior parte da população está esmagada pela falta de recursos econômicos. Esta peculiaridade traz como conseqüência uma diminuição das condições materiais dos

---

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Ibidem.

indivíduos, levando-lhes à miserabilidade e, por vias transversas, ao cometimento de crimes. Os indivíduos ficam "lançados à própria sorte", ou seja, livres para viver igualmente em sociedade, sem nenhuma predileção a um ou a outro por parte do Estado. Esse quadro faz com que os que têm mais posses e condições materiais sobrepujem os despossuídos, os que não têm nada, relegando-os à miséria, retirando-lhes tudo. Os criminosos em geral, sentem-se poderosos com seus crimes, não se intimidando com a possibilidade da prisão, nem mesmo da pena. Trata-se de um círculo vicioso, que se inicia na infância do indivíduo desenvolvendo-se sobremaneira na fase adulta. Obviamente, que a grande maioria da população desprovida de recursos financeiros não pende para o mundo do crime, porém, é fato que não raras vezes, os criminosos são oriundos de camadas sociais mais baixas. São pessoas que foram criadas sem quaisquer recursos que lhes garantissem ao menos o alimento, sem falarmos da educação (intelectual e moral) que é primordial para a vida de um ser humano, que acabam por não valorizar conceitos morais, solidários e humanos que regem nossa personalidade e nos impedem de cometermos atitudes desonrosas.<sup>36</sup>

Os criminosos em geral, sentem-se poderosos com seus crimes, não se intimidando com a possibilidade da prisão, nem mesmo da pena, são na realidade pessoas que não desenvolveram o espírito de coletividade, precisando sobremaneira de uma readequação à sociedade, e isso, somente será possível com atitudes drásticas do Estado visando sua readaptação a um sistema societário que na realidade eles nunca pertenceram. Entretanto, essa mudança infelizmente ainda é utópica, posto que nossos estabelecimentos de execução da pena estão abarrotados de pessoas amontoadas umas sobre as outras, que vivem sem a menor condição de dignidade.<sup>37</sup>

É preciso a transformação do sistema para que a reforma do condenado seja propiciada por instrumentos como a educação e o trabalho, de modo a dar-lhe condições de levar uma vida digna quando sair do estabelecimento prisional, e evitar que o cárcere seja mais penoso do que deve ser. Isso até mesmo para que a pena de prisão entre em consonância com os princípios do direito penitenciário, quais

---

<sup>36</sup>ESTEVES, Janaina de Cássia. **O desvirtuamento do sistema prisional perante o caráter ressocializador da pena.** Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/618>. Acesso em: 03 jan. 2010.

<sup>37</sup>Idem.

sejam: a proteção dos direitos humanos do preso; o preso como membro da sociedade; a participação ativa do sentenciado na questão da reeducação e na sua reinserção social; a efetiva colaboração da comunidade no tratamento penitenciário; e a formação dos encarcerados de modo que reaprendam o exercício da cidadania e o respeito ao ordenamento legal. A tendência, então, é buscar outras alternativas para sancionar os criminosos, que não os isolar socialmente. Isto porque a pena de prisão determina a perda da liberdade e da igualdade, que derivam da dignidade humana. E a perda dos direitos fundamentais de liberdade e igualdade representa a degradação da pessoa humana, assim como a tortura e o tratamento desumano, que hoje são expressamente proibidos pela Constituição Federal.<sup>38</sup>

A Política Criminal atual tem se endereçado à desinstitucionalização da execução penal, transferindo a função de reeducação do agente de custódia, segurança e controle para a equipe de tratamento comunitário ou alternativo, para a privatização, tercerização dos serviços. As medidas alternativas, resultantes da crise na prisão, sobretudo nas hipóteses de pena de curta duração, têm sido consideradas por muitos doutrinadores como um instituto passível de eliminar a contaminação carcerária, diminuindo a superpopulação prisional e suprimindo a contradição entre segurança e reeducação. A privatização supramencionada, vem surgindo com grandes elogios, face os bons resultados alcançados com a privatização da Penitenciária de Guarapuava, no Estado do Paraná (PIG), que através da participação privada, vem garantindo aos presidiários além de trabalho remunerado com redução da pena, assistência médica, judiciária, e sobretudo, respeito à dignidade humana.<sup>39</sup>

## **2.6 Projetos na área de reintegração social**

As ações de reintegração social formam um conjunto de intervenções técnicas, políticas e gerenciais levadas a efeito durante e após o cumprimento de penas ou medidas de segurança, no intuito de ampliar a resiliência, reduzir a vulnerabilidade diante do sistema penal, orientar o retorno à convivência em

---

<sup>38</sup> Idem.

<sup>39</sup> Ibidem.

sociedade e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado, internado e egresso do sistema penitenciário.<sup>40</sup>

Na conformação atual das práticas gerenciais do DEPEN, considera-se que os projetos na área de Reintegração Social devem estar posicionados dentre os seguintes eixos básicos:

**1.º “Formação educacional dos presos, internados e egressos do sistema penitenciário nacional”** – contempla os processos de elevação de escolaridade, através da institucionalização da oferta na rede pública de educação.

**2.º “Formação profissional dos presos, internados e egressos do sistema penitenciário nacional”** – contempla os processos de qualificação profissional do indivíduo (homem e mulher) aumentando sua chance de uma efetiva inserção no mundo do trabalho após o cumprimento da pena privativa de liberdade.

**3.º “Assistência aos presos, aos internados, aos egressos e aos seus dependentes”** – envolvem as ações de promoção dos direitos dos apenados, internados, egressos, dependentes e familiares, seja através das políticas públicas de governo ou no apoio as instituições públicas e privadas de caráter permanente, que tenham como objetivo prestar atendimento aos beneficiários, na forma e nos limites da lei.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup>BRASIL, Ministério da Justiça. **Manual para apresentação de projetos de reintegração social e capacitação em serviços penais.** Disponível em: [http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJDA8C1EA2ITEMID66F1B8711EF34320A4C7CF7D02A79E1DP\\_TBRNN.htm](http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJDA8C1EA2ITEMID66F1B8711EF34320A4C7CF7D02A79E1DP_TBRNN.htm). Acesso em: 03 jan. 2010.

<sup>41</sup>Idem.

## CAPÍTULO III

### AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS BRASILEIRAS

A escassez de recursos públicos para fazer frente a investimentos em setores de responsabilidade do poder público, mormente nas áreas de transportes (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos) saneamento, presídios, saúde, habitação, fez com que o Estado procurasse novas formas de relacionamento entre os setores público e privado. Os diversos países têm buscado modelos de gestão em que a participação do setor privado em investimentos de grande interesse público e social tende a se tornar mais ativa. As Parcerias Público-privadas Brasileiras – PPPs no Brasil, antes de serem disciplinadas em nível federal já haviam sido normatizadas no âmbito de alguns estados, como Minas Gerais (o pioneiro nesse aspecto), Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Distrito Federal, Goiás, Bahia, Ceará, Rio Grande do Sul, Amazonas, entre outros. Em 2004 foi publicada a Lei nr 11.079, que instituiu as normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da Administração Pública. Dentre os modelos de concessão foi disciplinado o contrato de concessão, cujo objeto é a prestação de serviços (públicos ou não) diretamente à Administração Pública, podendo o particular assumir a execução de obra, fornecimento de bens ou outras prestações. Neste contrato o investimento deve ser superior a R\$ 20 milhões, e a contraprestação é paga pelo poder concedente (Administração Pública), onde o prazo do contrato deve ser entre 5 e 35 anos e o objeto da prestação não pode se restringir à execução isolada de obra ou ao fornecimento isolado de mão-de-obra ou bens, devendo estar diretamente associado ao serviço objeto da concessão administrativa.<sup>42</sup>

É o caso de contratos para construção, manutenção e gestão de penitenciárias, que, embora exista um usuário, no caso o detento, é a Administração Pública a usuária indireta do sistema, por ser ela a compradora do serviço prestado

---

<sup>42</sup>SANTOS, Jorge Amaral dos. Op. Cit.



pelo parceiro privado. Determina ainda, a citada lei, que as funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado são indelegáveis. Ainda não temos no Brasil nenhuma experiência de contratos de gestão de presídios nos moldes da lei de parcerias público-privadas (lei nº 11.079/2004), entretanto, Minas Gerais (que colocou em consulta pública a PPP de uma prisão para 3 mil detentos, orçada em R\$ 200 milhões) e Pernambuco (que também submeteu à consulta pública uma PPP visando a construção e gestão de um Centro Integrado de Ressocialização) resolveram se utilizar desse importante instrumento na tentativa de melhoria da segurança pública. Em Pernambuco, uma empresa ficará responsável por investir cerca de R\$ 240 milhões na construção de um presídio para 3.126 detentos e depois pela gestão dele por três décadas. Em troca, o Estado pagará uma mensalidade por preso.<sup>43</sup>

O grande atrativo das parcerias público-privadas são os longos contratos que os governos têm a oferecer. Em Pernambuco serão 33 anos e em Minas Gerais 27 anos, diferentemente do que ocorre nos contratos de co-gestão, onde são celebrados contratos de, no máximo, cinco anos. É o caso da empresa Humanitas Administração Prisional S/C, pioneira da co-gestão no estado do Paraná, onde administrava a penitenciária de Guarapuava. Todavia, o atual governo paranaense reassumiu a gestão daquele e de outros quatro presídios que também tinham sido implantados no sistema de gestão compartilhada (Casa de Custódia de Curitiba, a Casa de Custódia de Londrina, a prisão de Piraquara e a prisão de Foz do Iguaçu). Em Minas Gerais um estudo realizado pelo governo fixa a mensalidade a ser paga por cada detento, no sistema de parceria público-privada, em R\$ 2.100,00 e em Pernambuco o valor sobe para R\$ 2.400,00. Em dezembro de 2007 o Brasil possuía cerca de 422 mil presos, sendo que o número de vagas em presídios era de 263 mil.<sup>[41]</sup> Há um déficit de mais de 150 mil vagas no sistema prisional brasileiro e é provável que outros estados caminhem para as PPPs, nos moldes do que já aconteceu com energia elétrica, telefonia e rodovias, o governo começa a repassar à iniciativa privada um serviço hoje conhecido por superlotações, rebeliões e fugas.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Idem.

<sup>44</sup> Ibidem.

No Brasil existem cinco empresas candidatas a disputar esse mercado: Companhia Nacional de Administração Presidiária (CONAP), Instituto Nacional de Administração Penitenciária (INAP), Montesinos, Reviver e Yumatã.

### **3.1 A implantação de PPPs para penitenciárias em Pernambuco**

Em 11 de janeiro de 2008, o estado de Pernambuco colocou em consulta pública um projeto para a construção de um presídio por meio de parceria público-privada (PPP). A penitenciária será construída em Itaquitinga; a construção, que deverá ficar pronta até o dia 31 de março de 2010, será feita através parceria público-privada (PPP). Estima-se que os gastos com a construção e compra de equipamentos para a nova unidade, criada para ser de segurança máxima, cheguem a R\$ 248 milhões. No projeto está prevista a construção de cinco salas exclusivas para visitas íntimas, um parlatório (recinto onde o preso se comunica por telefones), padaria, capacitação profissional, além de contar com moderno sistema de segurança (com uso de raio "X" e várias áreas de revista). A Secretaria de Ressocialização (Seres) vai abrir licitação para que empresas se apresentem para construir (num prazo de 18 meses) e manter (por 30 anos para concessão administrativa) a nova unidade. Cada preso custará R\$ 2,4 mil por mês. Atualmente os gastos giram em torno de R\$ 1,4 mil.<sup>45</sup>

O novo complexo prisional terá um total de 3.126 vagas e será composto por dois blocos para regime semi-aberto (1200 vagas) e três para regime fechado (1926 vagas) e uma unidade para administração do Centro Integrado de Ressocialização (CIR), além de cozinha, lavanderia, padaria, canil e granja. O CIR ocupará uma área de 100 hectares, num terreno da Usina São José. Todas as unidades do complexo irão funcionar independentes. O apenado será individualizado de acordo com a pena e o perfil criminológico atendendo a Lei de Execução Penal (LEP). O CIR terá apenas dois tipos de cela: individual e coletiva, no máximo, com quatro presos, e receberá os detentos dos três presídios existentes na Ilha de Itamaracá. De acordo com Sílvio Bompastor, gerente-geral de PPP da Secretaria de

---

<sup>45</sup>PERNAMBUCO. Secretaria do Planejamento e Gestão de Pernambuco. **Itaquitinga Vai Abrigar Presídio Disponível em:** <http://www.ppp.seplan.pe.gov.br/noticias.php?id=36>. Acesso em: 03 jan. 2010.

Planejamento do Estado, "*escolhemos o sistema de PPP por saber que o Estado não tem recursos para construir um presídio*".<sup>46</sup>

De acordo com a minuta do contrato, caberá à concessionária, entre outros compromissos, dotar a unidade prisional dos seguintes profissionais: advogado, assistente social, médico clínico, médico psiquiatra, psicólogo, terapeuta educacional, odontólogo, enfermeiro, professores de educação física, ensino fundamental e ensino médio e instrutor de informática. O objetivo é a prestação de serviços assistenciais à população carcerária, tendo por fim harmonizar a convivência entre os internos e o seu futuro retorno à sociedade e proporcionar as condições físicas e psicológicas para o cumprimento da pena que lhes foi imposta, através da assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa.<sup>47</sup>

Os cargos de diretor geral, diretor adjunto e coordenador de segurança e disciplina serão ocupados por servidores públicos do Estado de Pernambuco. Ao diretor geral caberá, entre outras responsabilidades, a de garantir a vedação contratual à ultrapassagem do limite nominal de capacidade do Centro de Integração de Ressocialização de 3.126 internos, o limite de cada unidade de regime fechado de 642 internos e o limite de cada unidade de regime semi-aberto de 600 internos. Já à polícia militar pernambucana caberá a manutenção dos serviços de policiamento e vigilância externa na unidade prisional, nos vários postos de segurança, bem como o acompanhamento em escoltas para hospitais, fórum e outros locais, dentro e fora dos limites do município, e ainda a intervenção na área interna das unidades, por solicitação da Direção. O projeto de ressocialização, de responsabilidade da concessionária, englobará os procedimentos para reinsertão dos internos à sociedade, descrevendo os projetos que deverão ser implantados com o propósito de possibilitar a educação e a qualificação profissional, bem como a possibilidade de trabalho e sua respectiva remuneração, e o resgate da cidadania.<sup>48</sup>

A concessionária, observado o disposto em legislação de execução penal e correlata, e sob a supervisão, coordenação e fiscalização da direção da unidade, será responsável pela seleção, alocação e/ou retirada dos sentenciados aos/dos postos de trabalho e, entre outras responsabilidades, a supervisão dos sentenciados

---

<sup>46</sup>Idem.

<sup>47</sup>SANTOS, Jorge Amaral dos. Op. Cit.

<sup>48</sup>Idem.

em regime semi-aberto durante a realização de trabalho externo. São possíveis, segundo o contrato de concessão, duas configurações para o trabalho dos sentenciados, sendo que em ambas a tomadora do trabalho não poderá ser a própria concessionária segundo Santos<sup>49</sup>:

- a) trabalho preferencialmente de natureza industrial, rural ou agrícola e de serviços, cujo tomador seja uma pessoa jurídica terceira, formalizada por meio de instrumento jurídico hábil entre o contratante e o tomador sendo necessária prévia anuência da Concessionária que figurará com interveniente-anuente. O tomador poderá ser órgão ou ente da esfera pública;
- b) trabalho referente a serviços gerais e de manutenção da Unidade.

Quanto à remuneração da concessionária, verifica-se que o "quadro de indicadores de desempenho" influencia diretamente nos valores a serem pagos. Quanto mais pontos (de 0 a 100) tiver o "desempenho" da concessionária, maior será o valor mensal a ser recebido por ela, quanto menos pontos, menor o valor. Por exemplo: no atendimento do serviço social há previsão de atendimento de 13% dos presidiários/mês, no atendimento médico, 6,5% dos internos/mês, serviço de advocacia 13% dos internos por mês, se cumpridas essas metas a concessionária terá 2 pontos positivos em cada uma. Caso ocorra fuga de internos (nível de tolerância máxima de 1 fuga/semestre), ou rebelião (nível de tolerância máxima 1/ano) serão computados 10 pontos negativos. Isso se dá em todos os setores do programa de reintegração (serviço social, psicologia, advocacia, educacional, lazer, saúde, odontologia, etc.); do programa de alimentação; de higiene do recinto; das normas para internos; da sociedade; dos funcionários; e das instalações físicas e instalações de segurança.<sup>50</sup>

Ainda, caso seja aferido que a concessionária, apresentou NQID (nota do quadro de indicadores de desempenho), abaixo de 7 (sete), e não sanar todos os problemas de qualidade encontrados, terá uma redução de 5% na contraprestação do governo, até que a ela volte a apresentar nota superior a 7 (sete). Além do fator financeiro, outro fator relevante que integra a punibilidade do parceiro privado (em caso de má gestão do presídio) é se for declarada a caducidade da concessão

---

<sup>49</sup>Ibidem.

<sup>50</sup>Ibidem.

administrativa. Ela pode acontecer quando houver, entre outras ocorrências: serviço prestado inadequada ou deficientemente (de acordo com o Quadro de Indicadores de Desempenho); reiterada oposição ao exercício da fiscalização, não acatamento de determinações ou sistemática desobediência às normas de operação; se a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos prazos estabelecidos; se obtiver notas de desempenho que caracterizem "desempenho geral nulo" na prestação do serviço, por 2 (dois) trimestres consecutivos, em virtude do descumprimento das metas estabelecidas no Quadro de Indicadores de Desempenho. Se a concessionária, no prazo que lhe for fixado pelo governo, não corrigir as falhas e transgressões apontadas, este instaurará o competente processo administrativo para configurar a inadimplência da concessionária e, conseqüentemente, a retomada da administração prisional.<sup>51</sup>

Verifica-se que o setor público está equipado com instrumentos eficazes para o total cumprimento das obrigações por parte do parceiro privado; tanto no campo financeiro (onde quanto melhor for o desempenho da concessionária maior será o seu retorno financeiro) quanto no campo administrativo (em caso de má gestão do contrato, pela concessionária, poderá ser declarada a caducidade do contrato).<sup>52</sup>

### **3.2 Opiniões de especialistas**

A primeira experiência de privatização de estabelecimento prisional no Brasil foi no Paraná, no município de Guarapuava, com a construção da Penitenciária Industrial de Guarapuava no ano de 1999, pela empresa HUMANITAS – Administração Prisional Privada S/C Ltda. Trata-se de uma parceria entre o setor público e privado, ficando a administração do presídio sob a responsabilidade do Governo Estadual e a prestação de serviços que inclui segurança interna, assistência social, médica e psicológica entre outras, a cargo da empresa privada. Nas penitenciárias industriais a empresa particular utiliza a mão de obra do preso em benefício próprio e em troca, fornece toda a infra-estrutura necessária para a sua

---

<sup>51</sup>Ibidem.

<sup>52</sup>Ibidem.

manutenção. No Brasil, além do Paraná, outros Estados como a Bahia, Ceará e Amazonas, já adotaram esse modelo de co-gestão e os Estados de Santa Catarina e Espírito Santo estão estudando essa parceria.<sup>53</sup>

Embora a terceirização vem avançando em todo o país, ainda não existem estudos de avaliação sobre o sistema de co-gestão, mas em nosso cotidiano podemos observar que a terceirização facilita a administração e supervisão dos trabalhos por parte do Estado, uma vez que não existe tanta burocracia, facilitando ainda em relação às atividades de execução material como alimentação, vestuário, assistência médica, odontológica entre outras. No entanto, observa-se uma maior rotatividade de funcionários, os quais desempenham os mesmos trabalhos prestados pelos funcionários do Estado, porém com o salário inferior, o que compromete o desempenho do tratamento penitenciário que é disponibilizado ao preso.<sup>54</sup>

Existem juristas no Brasil que defendem a privatização parcial da pretensão executória como forma de amenizar os problemas do atual sistema carcerário, defendendo que as prisões privadas conseguem dar educação e trabalho remunerado aos condenados, que é um passo importantíssimo para a ressocialização do detento, além de propiciar um condição de vida salubre e digna aos reclusos.

Com contra argumentos também existem outros juristas, que defendem idéias contrárias à privatização, dizendo que cabe apenas ao Estado o *jus puniendi* e que as casas de prisão se transformariam em redes de hotéis no intuito de manter o recluso mais tempo detido.

Em 2003, Luíz Flávio Borges D'Urso, advogado criminalista, que presidiu o Conselho Estadual de Política Criminal e Penitenciária de São Paulo e é Membro do Conselho Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e atual presidente da OAB/SP, emitiu a seguinte opinião:

Registro que sou amplamente favorável à privatização, no modelo francês e as duas experiências brasileiras, uma no Paraná há um ano e outra no Ceará, há dois meses, há de se reconhecer que são um sucesso, não registram uma rebelião ou fuga e todos que orbitam em torno dessas

---

<sup>53</sup> BARRETO, Vera Regina. Op. Cit., p. 18 – 19.

<sup>54</sup> Idem, p. 19.

unidades, revelam que a 'utopia' de tratar o preso adequadamente pode se transformar em realidade no Brasil. [...] Das modalidades que o mundo conhece, a aplicada pela França é a que tem obtido melhores resultados e testemunho que, em visita oficial aos estabelecimentos franceses, o que vi foi animador. Trata-se de verdadeira terceirização, na qual o administrador privado, juntamente com o Estado fazem parceria administrativa, inovando o sistema prisional. Já o modelo americano, o qual também visitei, tal seria inaplicável ao Brasil, porquanto a entrega do homem preso ao particular é total, fato que afrontaria a Constituição brasileira. [...]De minha parte, não me acomodo e continuo a defender essa experiência no Brasil, até porque não admito que a situação atual se perpetue, gerando mais criminalidade, sugando nossos preciosos recursos, para piorar o homem preso que retornará, para nos dar o troco!"<sup>55</sup>

A ex-secretária nacional de Justiça Elizabeth Sussekind, os presídios privados são mais eficazes.

Um agente penitenciário corrupto, se for público, no máximo é transferido. Se for privado, é demitido na hora. Há quem diga que custam mais, mas isso só acontece porque oferecem mais. Fui secretária e cansei de entregar alvará de soltura a quem ficou preso por quatro anos e saiu da cadeia sem saber assinar o nome. Eles colocavam a digital no alvará porque o Estado foi incapaz de alfabetizá-los.<sup>56</sup>

O Professor Damásio de Jesus, acerca do questionamento sobre a privatização de presídios, cauteloso, asseverou:

A privatização é conveniente desde que o poder de execução permaneça com o Estado. O que é possível é o poder público terceirizar determinadas tarefas, de modo que aqueles que trabalham nas penitenciárias não sejam necessariamente funcionários públicos. Mas advirto: se fizermos isso, não se abriria caminho para a corrupção?<sup>57</sup>

As proposições dominantes indicam para a adoção da pena de morte e para a 'privatização dos presídios'. O que têm elas em comum é a preocupação econômica excessiva com desconsideração absoluta pela noção do papel do Estado moderno, e no plano psicossocial a demonstração de um ódio incontido e profundo contra a massa desvalida, da qual o preso, ao lado do menor, é o objeto da

<sup>55</sup>D'URSO, Luíz Flávio Borges. **Privatização das prisões mais uma vez a polêmica**. Disponível em: [http://www.oabms.org.br/noticias/lernoticia.php?noti\\_id=137](http://www.oabms.org.br/noticias/lernoticia.php?noti_id=137). Acesso em: 03 jan. 2009.

<sup>56</sup>FERNANDES, Nelito. Op. Cit.

<sup>57</sup>JESUS, Damásio de. **Entrevista à revista Problemas Brasileiros**, nº 383 Set/Out 2007, Portal do SESC SP. Disponível em: [http://www.sescsp.org.br/sesc/revistas\\_sesc/pb/artigo.cfm?Edicao\\_Id=287&breadcrumb=1&Artigo\\_Id=4514&IDCategoria=5141&reftype=1](http://www.sescsp.org.br/sesc/revistas_sesc/pb/artigo.cfm?Edicao_Id=287&breadcrumb=1&Artigo_Id=4514&IDCategoria=5141&reftype=1). Acesso em: 03 jan. 2009

repugnância tal que só encontra parâmetros na polícia discriminatória de Hitler. São a faceta mais visível de uma sociedade desagregada e sem norte, cujas elites, que já não têm segurança, não os consideram mais seres humanos. Existem, ademais, problemas intransponíveis como a possibilidade real de que as empresas que irão administrar as prisões possam cair em mãos do crime organizado; a identificação do preso, na ótica mercantilista, como simples mão-de-obra e, como decorrência lógica, a falta de compromisso com a ressocialização dos presos; a falta de comprovação de eficiência dos serviços desenvolvidos pelos particulares na gestão de presídios; a impossibilidade, no Brasil, de se delegar o exercício de poder de polícia a particular, etc.<sup>58</sup>

**Argumentos Prós** - O maior argumento a favor da privatização é a garantia da ocupação do tempo na prisão com educação e trabalho remunerado. Os proponentes da privatização dizem que o Governo deveria manter o monitoramento e a supervisão das prisões. As Cortes deveriam, por exemplo, rever todas as decisões de prisão para conceder ou recusar a condicional, conceder ou recusar a remição por bom comportamento, ou restringir ou conceder direitos implicados na Constituição ou outra legislação. A total delegação de poder à iniciativa privada comprometeria a soberania do Estado.

A vida do condenado após a prisão é outro relevante fator que influencia na privatização das penitenciárias, durante o cumprimento da pena o condenado teria mês a mês uma certa quantia depositada em conta poupança, fruto do pagamento de seus serviços. Ao final do cumprimento da pena o ex-detento seguramente teria algum recurso para tentar recomeçar sua vida com dignidade e respeito à sociedade.

De forma a atender o Art. 29 da LEP, que dispõe sobre a utilização do salário do condenado da seguinte forma: Em primeiro lugar indenizar os danos causados pelo crime. No caso de condenados com esposa, filho ou outros dependentes, parte de seu salário poderia ser destinado a atender a necessidade de tais pessoas, amenizando desta forma o impacto financeiro causado no lar com o encarceramento do chefe de família, atendendo ao Art. 29 alínea b, da LEP. Outra parte atenderia à despesas pessoais e ao ressarcimento do próprio Estado.

---

<sup>58</sup>Idem.



Finalmente, o restante deveria promover a constituição de um pecúlio, em caderneta de poupança, a ser entregue ao condenado tão logo posto em liberdade.

**Argumentos Contra** – Os oponentes argumentam que o Governo ainda tem um papel essencial em muitas esferas, incluindo o sistema de justiça criminal, saúde pública, meio ambiente, seguro social e bem-estar. Com o controle privado, há o risco de que os prisioneiros, tradicionalmente membros mais negligenciados na sociedade, sofram abusos e exploração por lucro. Há a preocupação do desenvolvimento de um complexo industrial de justiça criminal, transformando em uma força política que afete as taxas de encarceramento, extensão do tempo de prisão, e condições de confinamento que não se baseiam em interesse social, mas sim em razão de lucro.

É oportuno lembrar, como o faz Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, "que o entusiasmo pela privatização (entendida no sentido de busca pelo regime jurídico de direito privado para a Administração Pública), não pode chegar ao ponto de tornar letra morta o princípio da legalidade, porque sem este não se pode falar em Estado de Direito":

É oportuno lembrar que o entusiasmo pela privatização (entendida no sentido de busca pelo regime jurídico de direito privado para a Administração Pública), não pode chegar ao ponto de tornar letra morta o princípio da legalidade, porque sem este não se pode falar em Estado de Direito.

No direito brasileiro, especialmente, não se pode perder de vista que é preciso tomar cuidado com a transposição pura e simples de institutos utilizados no direito estrangeiro. Fala-se muito na evolução do direito administrativo, no surgimento de novos institutos, na flexibilidade de seu regime jurídico. No direito francês, por exemplo, os autores que cuidam da matéria de contrato mencionam o aparecimento de tipos novos de contratos administrativos que se colocariam como modalidades diversificadas de concessão; no direito italiano, fala-se na atipicidade dos institutos do direito administrativo, parecendo que aos poucos vai-se superando a idéia de que os atos e contratos administrativos devem corresponder a fórmulas previstas e delineadas pelo direito positivo.

Não se pode esquecer, no entanto, que o Brasil não tem uma jurisdição administrativa, como a francesa e a italiana, com função criadora do direito. Especialmente na França, grande parte dos institutos do direito administrativo tira sua força de decisões judiciais, que emprestam validade a instrumentos de ação utilizados pela Administração Pública, independentemente de previsão legal.

O direito administrativo brasileiro não é de elaboração pretoriana; a Administração Pública, se quiser criar figuras contratuais novas, tem que procurar seu fundamento no direito positivo.

Não é possível, pura e simplesmente, ignorar o regime jurídico de direito público, sem que se promovam as alterações legislativas necessárias a essa finalidade.

O regime jurídico administrativo a que se submete a Administração Pública, se, de um lado, implica a outorga de prerrogativas e privilégios de que não dispõe o particular, por outro lado, impõe restrições a que o particular não se submete; dentre estas últimas, merecem referência, especialmente, as normas que limitam a liberdade da Administração Pública na seleção e dispensa de servidores, na fixação de vencimentos, na celebração de contratos de qualquer espécie, nos mecanismos de controle.

A Constituição de 1988 exagerou nos formalismos impostos à Administração Pública, em especial à Administração Indireta, que recebeu tratamento praticamente igual ao da Administração Direta.

Essa circunstância, aliada à tradição brasileira de desprezo à legalidade, de nepotismo, de apadrinhamento, somada aos ideais de neo-liberalismo, do Estado subsidiário, levaram à procura de mecanismos de fuga ao regime jurídico administrativo. É possível mesmo dizer, sem receio de errar, que a própria privatização não esconde o anseio de fugir ao regime jurídico de direito público. Sob o pretexto de ineficiência da Administração Pública, procuram-se os meios privados de atuação.

E isto vem sendo feito de modo a atropelar o direito positivo; a lentidão do processo legislativo e os conchavos políticos que ele implica não acompanham os anseios dos nossos governantes, que se colocam à frente do legislador, na busca de instrumentos novos de atuação, às vezes inovando, às vezes contrariando frontalmente a lei.

O que se verifica é uma acentuada oposição entre os tecnocratas e os burocratas, entre o princípio da eficiência, pregado pela Ciência da Administração, e o princípio da legalidade imposto pela Constituição e inerente ao Estado de Direito.<sup>59</sup>

O processo de privatização, assunto que vem gerando grande polêmica no Brasil, chega ao seu limite em se tratando de serviços públicos essenciais, como se trata a segurança pública.

Há, no entanto, quem defenda a adoção de tal medida como se fosse uma panacéia em relação à crise pela qual atravessa o sistema carcerário, sobretudo no Brasil.

As posições são díspares. Há quem se anime, repise-se, com a possibilidade de uma privatização dos presídios, vendo nelas a definitiva solução de todos os males que ocorrem no atual sistema penitenciário. Outros, no entanto, despertam a atenção para o que consideram o mais absoluto e intolerável abandono dos poderes do Estado.

---

<sup>59</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999, 224-225.

## CONCLUSÃO

O sistema carcerário precisa buscar, no mínimo, um acompanhamento dessa evolução sócio-econômica que o Brasil e o mundo estão passando. O sistema de prisão deve sofrer reformas para se tornar um pouco mais útil e eficiente, já que o mundo hodierno assim exige.

O custo versus ineficiência do atual sistema não pode mais continuar, a sociedade e os contribuintes pagam um preço muito caro para os condenado conseguirem um percentual de reabilitação pequeno. A maioria dos aposentados e pensionista da iniciativa privada, em nosso país, pessoas que trabalharam e lutaram todo uma vida em prol desse nosso país, recebem um salário mínimo por mês, um condenado em média gasta cinco salários mínimos para sua manutenção numa prisão.

No Brasil, em muitas unidades penais, a falta de oportunidade de trabalho e de estudo faz com que o único meio do preso “passar” seu tempo é ouvindo rádio, lendo jornais e revistas, jogando baralho e fumando. Com esta falta de opção a única coisa que resta ao preso é planejar sua fuga. Quanto às atividades esportivas, estas também sofrem com a falta de planejamento e estrutura adequados para tanto.

Na maioria dos presídios o único esporte praticado é o futebol. Exercícios físicos que necessitam de aparelhagem mais elaborada são praticados, algumas vezes, com material improvisado, como garrafas descartáveis de refrigerante e outros objetos que fazem à função de um peso.

Diante de tantas dificuldades encontradas se nota que o verdadeiro objetivo das atividades recreativas, que seria, preparar o encarcerado para a sua reinserção social, fica em outro plano, e, na realidade brasileira, o que se consegue é somente a inserção carcerária.

Portanto, diante de todas estas considerações fica evidente a competência do Estado em zelar por todo o processo punitivo do detento. Competência, esta, revestida de caráter de dever.

É evidente que na atual conjuntura do sistema prisional, este papel do Estado não vem sendo desempenhado com sucesso, muitas vezes por falta de interesse político, e esta falta de assistência ao preso e ao egresso é mais um motivo a ser inserido no vasto rol de problemas a serem superados no sistema prisional brasileiro.

O Brasil não oferece a seus encarcerados qualquer possibilidade de apoio à sua ressocialização. Desta forma, a finalidade de regenerar o preso só será alcançada quando o Estado, detentor do monopólio da jurisdição, proporcionar às instituições prisionais condições ideais para o desenvolvimento de atividades e de programas que auxiliem na reintegração do preso à sociedade, pois a reinserção deste não se dá apenas com a liberdade adquirida.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVIM, Wesley Botelho. **A ressocialização do preso brasileiro**. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2965/A-ressocializacao-do-presobrasileiro>. Acesso em: 05 out. 2009.

BARRETO, Vera Regina. **Avaliação do processo de trabalho do serviço social no sistema penitenciário do estado do Paraná**. [Monografia]. Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2005.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. 2 ed. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Manual para apresentação de projetos de reintegração social e capacitação em serviços penais**. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJDA8C1EA2ITEMID66F1B8711EF34320A4C7CF7D02A79E1DPTBRNN.htm>. Acesso em: 03 jan. 2010.

CARVALHO FILHO, Luís Francisco. **A prisão**. São Paulo, Publifolha, 2002.

CARVALHO, Salo de. **Penas e Garantias**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003.

\_\_\_\_\_ (coord). **Crítica à execução penal**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

COSTA, Lúcia Mendes da. **O sistema prisional brasileiro e a ressocialização do preso na parceria, terceirização e privatização.** [Monografia]. Faculdades Integradas Antonio Eufrásio de Toledo. Presidente Prudente, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública:** concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

DOTTI, René Ariel. **Bases e alternativas para o sistema de penas.** 2 ed. São Paulo: RT, 1998.

D'URSO, Luíz Flávio Borges. **Privatização das prisões mais uma vez a polêmica.** Disponível em: [http://www.oabms.org.br/noticias/lernoticia.php?noti\\_id=137](http://www.oabms.org.br/noticias/lernoticia.php?noti_id=137). Acesso em: 03 jan. 2009.

ESTEVES, Janaina de Cássia. **O desvirtuamento do sistema prisional perante o caráter ressocializador da pena.** Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/618>. Acesso em: 03 jan. 2010.

FERNANDES, Nelito. **Privatizar resolve?** Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,EDG769726009,00PRIVATIZAR+RE SOLVE.html>. Acesso em: 05 out. 2009.

GOMES, Cláudia Regina. **A história e as idéias do Direito Penal.** Disponível em: <http://www.monografias.br/brasilecola.com/direito/a-historia-as-ideias-direitopenal.htm>. Acesso em: 03 jan. 2010.

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Direito Penal Parte Geral.** 13 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

GOULART, Henny. **Penologia**. São Paulo: Editora Brasileira de Direito, 1975.

JESUS, Damásio de. **Entrevista à revista Problemas Brasileiros**, nº 383 Set/Out 2007, Portal do SESC SP. Disponível em: [http://www.sescsp.org.br/sesc/revistas\\_sesc/pb/artigo.cfm?Edicao\\_Id=287&breadcrumb=1&Artigo\\_ID=4514&IDCategoria=5141&reftype=1](http://www.sescsp.org.br/sesc/revistas_sesc/pb/artigo.cfm?Edicao_Id=287&breadcrumb=1&Artigo_ID=4514&IDCategoria=5141&reftype=1). Acesso em: 03 jan. 2009.

KIRST, Carolina Pereira. O princípio da dignidade humana frente ao sistema prisional. Graves omissões e contradições em relação à legislação vigente. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 2082, 14 mar. 2009. Disponível em: Acesso em: 03 jan. 2010.

MARCÃO, Renato; MARCON, Bruno. Rediscutindo os fins da pena. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 54, fev. 2002. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2661>>. Acesso em: 03 jan. 2010.

MARQUES, Oswaldo Henrique Duek. **Fundamentos da pena**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.

PERNAMBUCO. Secretaria do Planejamento e Gestão de Pernambuco. **Itaquitinga Vai Abrigar Presídio Disponível em:** <http://www.ppp.seplan.pe.gov.br/noticias.php?id=36>. Acesso em: 03 jan. 2010.

ROSA, José Miguel Feu. **Direito Penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

ROSÁRIO, Marco Alexandre da Costa. **O Narcotráfico e os sistema penal federal no estado do Pará**. [Mestrado]. Universidade Federal do Pará, 1999.

SANTOS, Jorge Amaral dos. As parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 2269, 17 set. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=13521>>. Acesso em: 04 out. 2009.

THUMS, Gilberto. **Sistemas Processuais Penais**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.