

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO**

**A BUSCA PELA PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO COMO FORMA
DE MANUTENÇÃO DO *STATUS QUO* SOCIAL ATRAVÉS DA INICIATIVA
PRIVADA: UM RECORTE NOS ESTADOS DE SÃO PAULO E DO RIO DE
JANEIRO**

RAFAEL PIFFER CESAR

RIO DE JANEIRO

2022

RAFAEL PIFFER CESAR

A BUSCA PELA PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO COMO FORMA DE
MANUTENÇÃO DO *STATUS QUO* SOCIAL ATRAVÉS DA INICIATIVA PRIVADA: UM
RECORTE NOS ESTADOS DE SÃO PAULO E DO RIO DE JANEIRO

Monografia apresentada à Faculdade de Direito
da Universidade Federal do Rio de Janeiro como
requisito parcial para obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Antonio José Teixeira
Martins.

RIO DE JANEIRO

2022

CIP - Catalogação na Publicação

C421b Cesar, Rafael Piffer
A busca pela privatização do sistema carcerário como forma de manutenção do status quo social através da iniciativa privada: um recorte nos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro / Rafael Piffer Cesar. -- Rio de Janeiro, 2022.
73 f.

Orientador: Antonio José Teixeira Martins.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2022.

1. Sistema Carcerário. 2. Privatização. 3. Encarceramento em Massa. 4. São Paulo. 5. Rio de Janeiro. I. Martins, Antonio José Teixeira, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

RAFAEL PIFFER CESAR

**A BUSCA PELA PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO COMO FORMA
DE MANUTENÇÃO DO *STATUS QUO* SOCIAL ATRAVÉS DA INICIATIVA
PRIVADA: UM RECORTE NOS ESTADOS DE SÃO PAULO E DO RIO DE
JANEIRO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel, sob a orientação do **Professor Dr. Antonio José Teixeira Martins**.

Data da Aprovação: 11/07/2022

Banca Examinadora:

Antonio José Teixeira Martins

Renata Saggioro Davis

João Guilherme Leal Roorda

Rio de Janeiro

2022

RESUMO

A presente pesquisa tem como escopo tratar da busca pela privatização do sistema carcerário como forma de manutenção do *status quo* social nos Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo. Para tanto, analisar-se-á o hiperencarceramento em curso no país, explicitando suas origens e consequências. Em seguida, será demonstrado como a introdução da iniciativa privada no âmbito prisional desses Estados além de não resolver e agravar os problemas atuais, iria criar novos. Por fim, serão destacadas medidas estratégicas para combater o fenômeno da superlotação prisional causado pela política de encarceramento em massa.

Palavras-chave: Sistema Carcerário; Privatização; Encarceramento em Massa; Superlotação Prisional; Rio de Janeiro; São Paulo.

ABSTRACT

This research will address the effort to privatize the prison system in the states of Rio de Janeiro and São Paulo in order to maintain the existing social structure. To do so, the hyperincarceration phenomenon that happens in Brazil will be analyzed, expliciting its origins and consequences. After that, it will be demonstrated how the introduction of the private initiative in the prisons of these states not only won't solve and aggravate the existing problems, but will create new ones. At last, strategic measures to reduce prison overcrowding - caused by mass incarceration - will be highlighted.

Keywords: Prison System; Privatization; Mass Incarceration; Prison Overcrowding; Rio de Janeiro; São Paulo.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. A POLÍTICA DE ENCARCERAMENTO EM MASSA	12
1.1. Breve análise histórica	12
1.2. A importância da Guerra às Drogas para a política de encarceramento em massa	17
1.3. Análise do perfil da população prisional brasileira	19
1.4. Sobre as políticas públicas adotadas	21
2. A PROPOSTA DE PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO APRESENTADA NO ESTADO DE SÃO PAULO	25
2.1. Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 - Processo SAP/GS nº 849/2019 - São Paulo	25
2.2. Ilegalidades expressas do Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 - Processo SAP/GS nº 849/2019	26
2.2.1. Poder de polícia, Emenda Constitucional 104 e exercício de jurisdição	27
2.2.2. Violação da Regra 74 das Regras de Mandela	31
2.2.3. Prestação de assistência psicológica e social pela iniciativa privada e a sua consequente interferência no cumprimento da pena	32
2.3. Significativo aumento dos gastos mensais para o Estado de São Paulo e o incentivo ao superencarceramento	35
2.3.1. Inexistência de relação entre o preço pago e a qualidade dos serviços prestados pelo particular	38
2.4. Falta de transparência e a consequente suscetibilidade à corrupção e fraudes	43
2.5. Precarização dos serviços prestados pela iniciativa privada previstos no Edital de Licitação de Concorrência 02/2019	46
2.5.1. Motivos e consequências da precarização dos serviços prestados por agentes penitenciários quando privatizados	46

2.5.2. Motivos e consequências da precarização dos serviços prestados por profissionais de saúde quando privatizados	50
3. A PROPOSTA DE PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO APRESENTADA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	55
3.1. Projeto de Lei 190/2019 do Estado do Rio de Janeiro	55
3.2. Trabalho forçado e a exploração da mão de obra prisional pela iniciativa privada	56
4. A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E O FENÔMENO DA REINCIDÊNCIA	59
4.1. Inexistente relação entre a privatização do sistema carcerário e a redução da taxa de reincidência	59
5. ESTRATÉGIAS PARA A REDUÇÃO DA SUPERLOTAÇÃO PRISIONAL	64
5.1. Alternativas às políticas públicas adotadas atualmente	64
5.1.1. Criação de políticas sociais justas e a prevenção criminal	64
5.1.2. Reformas na legislação e nas políticas públicas que tratam sobre drogas	65
5.1.3. Desenvolvimento de políticas de justiça criminal compreensivas e o incentivo à utilização de alternativas ao aprisionamento	67
5.1.4. Facilitação do acesso à justiça e à mecanismos públicos de defesa criminal	68
5.1.5. Incentivos à pesquisa e ao desenvolvimento de sistemas informativos	68
5.1.6. Adoção de mecanismos que combatam o fenômeno da reincidência	69
CONCLUSÃO	70

INTRODUÇÃO

Preliminarmente, é necessário esclarecer que encontra-se em curso, no Brasil, uma política de encarceramento em massa¹ direcionada a segmentos específicos da sociedade - seus alvos têm raça e classe definidas. Como consequência dessas medidas, o sistema prisional encontra-se superlotado e as condições de cumprimento de pena cada vez mais precárias. A respeito dessa política e do racismo perpetuado pela justiça criminal, dispõe Juliana Borges, em seu livro *“Encarceramento em Massa”*:

O sistema de justiça criminal tem profunda conexão com o racismo, sendo o funcionamento de suas engrenagens mais do que perpassados por essa estrutura de opressão, mas o aparato reordenado para garantir a manutenção do racismo e, portanto, das desigualdades baseadas na hierarquização racial.²

Devido a esse fenômeno, o país possui, desde 2017, a terceira maior população carcerária do mundo. Segundo dados do *Monitor da Violência*³ do G1 - feito em parceria com o Núcleo de Estudos da Violência da USP e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública -, atualmente o número de presos no Brasil é de 682,1 mil pessoas (não incluindo neste cálculo os que estão em regime aberto ou em carceragens de delegacias da Polícia Civil), enquanto que, por outro lado, o sistema penitenciário tem capacidade para aprisionar apenas 440,5 mil detentos. Sendo assim, há um déficit de 241,6 mil vagas e, dessa forma, os políticos buscam - ou deveriam buscar - soluções para que seja possível contornar esta situação.

Após anos de estudos e de pesquisas feitas a respeito do assunto, é evidente que a redução da criminalidade não advém da construção de prisões, de penas mais severas ou do aumento da punibilidade em geral⁴. Por outro lado, já foi provado que a assistência básica

¹FERRAZ, Hamilton Gonçalves; JOFFILY, Tiago. Democracia e Encarceramento em Massa: provocações de teoria política ao Estado penal brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, n. 152, 2019, p. 394.

²BORGES, Juliana. *Encarceramento em Massa*. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 21.

³CAESAR, Gabriela; DA SILVA, Camila Rodrigues; GRANDIN, Felipe; REIS, Thiago. População carcerária diminui, mas Brasil ainda registra superlotação nos presídios em meio à pandemia. *G1*, 17 de maio de 2021. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2021/05/17/populacao-carceraria-diminui-mas-brasil-ainda-registra-superlotacao-nos-presidios-em-meio-a-pandemia.ghtml>>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

⁴JOFFILY, Tiago; BRAGA, Airton Gomes. **Alerta aos punitivistas de boa-fé**: não se reduz a criminalidade com mais prisão. *Empório do Direito*, 2017, p. 3. Disponível em: <<https://emporiiodireito.com.br/leitura/alerta-aos-punitivistas-de-boa-fe-nao-se-reduz-a-criminalidade-com-mais-prisao>> Acesso em: 18/04/2021.

estatal - como o acesso à educação e cultura, moradia digna, saneamento básico, segurança, programas de preparo trabalhista e tratamento de dependentes químicos - em áreas constantemente ignoradas pelo Estado é um dos meios eficazes de combate a esse índice e, quanto maior o orçamento destinado ao sistema prisional, menor é a quantia disponível para designar à assistência social pelo governo⁵.

Entretanto, como forma de resposta aos altos índices de criminalidade e à consequente superlotação dos presídios, a solução buscada pelo Governador do Estado de São Paulo, João Doria - através do Edital de Licitação de Concorrência 02/2019 -, assim como pelo Deputado Estadual do Rio de Janeiro, Rosenverg Reis - pela edição do Projeto de Lei 190/2019 -, foi a participação da iniciativa privada no setor dos estabelecimentos penais nos respectivos Estados.

Alguns dos principais argumentos dos defensores da privatização desse setor são: a redução de custos para o Estado, a melhoria da qualidade dos serviços prestados e menores taxas de reincidência. Através desta monografia, esses e outros argumentos serão desmistificados.

Além da não redução de custos para o Estado⁶, da precarização dos serviços prestados⁷ - como assistência à saúde e mau treinamento dos funcionários operadores das prisões - e da não redução da reincidência⁸, esta pesquisa irá expor, também, a problemática da exploração do trabalho prisional nos moldes em que se pretende através do Projeto de Lei 190/2019 do Estado do Rio de Janeiro, qual seja, sem a sujeição ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho e configurando-se um trabalho forçado.

⁵GONNERMAN, Jennifer. Quarteirões milionários: o *boom* das prisões americanas e seus custos para as vizinhanças. In: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões**: o negócio do grande encarceramento. Tradução de Livia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 53.

⁶PRANIS, Kevin. Cumprindo pena emprestada: O alto custo do financiamento dissimulado das prisões. In: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões**: o negócio do grande encarceramento. Tradução de Livia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 67.

⁷HERIVEL, Tara. Atrás de portas fechadas: Prisões privatizadas para os jovens. In: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões**: o negócio do grande encarceramento. Tradução de Livia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 178.

⁸SELMAN, Donna; LEIGHTON, Paul. **Punishment for Sale**: Private Prisons, Big Business, and the Incarceration Binge. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers, Inc., 2010, p. 161.

Outro dilema também a ser enfrentado diz respeito à contradição moral em utilizar a liberdade humana como forma de obtenção de lucro. O aprisionamento deve ser uma função essencial e não delegável do Estado, uma vez que, atrelar a busca pelo lucro - dos particulares - à função de gestão da liberdade humana no seu sentido mais estrito e brutal possível, qual seja, o aprisionamento do corpo, é um caminho prejudicial às garantias fundamentais dos presos e à função social da pena de ressocialização do indivíduo.

Seguindo esse raciocínio, a incorporação da iniciativa privada na gestão e construção de presídios implicaria em esforços desta pela permanência da política de encarceramento em massa já em curso. Quanto maior fosse a população prisional nos Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, mais lucros seriam auferidos pelos particulares envolvidos nesse sistema. Sobre esse assunto, Donna Selman e Paul Leighton discorrem em seu livro *“Punishment for Sale: Private Prisons, Big Business, and the Incarceration Binge”*, que:

Ao passo em que mais empresas geram receita a partir de prisões, há uma crescente preocupação de que a atribuição de poder - nas mãos erradas - dentro do multibilionário complexo industrial-prisional causa influências na política criminal de sentenciamento: os interesses de companhias acionistas passam a receber mais importância, causando um aumento no lobby corporativo, fazendo com que a segurança pública e a responsabilidade social tornem-se menos importantes.⁹ (tradução livre¹⁰)

Assim, uma possível privatização do sistema penitenciário, inspirada no modelo estadunidense, além de não resolver e agravar os problemas atuais, iria criar novos.

⁹Idem, p. 79.

¹⁰No original: “As more companies generate revenue from corrections, there is increasing concern that misplaced power in the multi-billion-dollar prison-industrial complex leads to distorted sentencing policy: the interests of corporate shareholders become increasingly important, causing increasing corporate lobbying, while public safety and public accountability have less import”.

1. A POLÍTICA DE ENCARCERAMENTO EM MASSA

1.1. Breve análise histórica

Para compreender a política de encarceramento em massa em curso no Brasil, é necessário, anteriormente, entender como se chegou a ela.

Desde o início da recente história desse país, o racismo sempre esteve presente. No início, escancarava-se através da escravidão, a qual foi oficialmente autorizada em 1549 e perdurou, formalmente, até o dia 13 de maio de 1888, quando a então Princesa Isabel sancionou a Lei Áurea, promulgando a falsa promessa de garantir liberdade aos escravos.

Falsa promessa pois, um simples documento, um mero dispositivo normativo, não chega perto de ser capaz de estabelecer a liberdade material a um grupo social que foi explorado, torturado, tratado como mercadoria e que teve retirado de si, da maneira mais cruel possível, sua humanidade. Sendo assim, a partir do “fim” da escravidão, as classes dominantes buscaram, e, infelizmente, encontraram, outras formas de perpetuar o controle social exercido por elas ao longo de mais de três séculos. Como aduziu Juliana Borges, em seu livro, “*Encarceramento em Massa*”:

(...) o racismo é uma ideologia que atravessa o tempo e acompanha o desenvolvimento e as transformações históricas da sociedade brasileira. Se no processo de construção de ideia de descobrimento o racismo se colocou explicitamente pela instituição da escravidão, ele seguiu pela hierarquização e pelas teorias raciais no transcorrer dos séculos XIX e XX, e foi se refazendo e se rerepresentando em outras configurações nesse percurso histórico, permanecendo sempre ali, latente nas relações sociais e por meio da estrutura e das instituições do Estado. A “fundação” de nosso país acontece tendo a escravidão baseada na hierarquização racial como pilar. O racismo é uma das ideologias fundadoras da sociedade brasileira. Algo tão fundamental no processo de formação não some em um estalar de olhos pela simples destituição da monarquia e por pretensões modernizantes.¹¹

Dessa forma, a partir de 1850, fez-se presente no Brasil uma política de imigração europeia sob o argumento de que se buscava a qualificação profissional da mão de obra do país. Entretanto, o que de fato se almejava, era o embranquecimento populacional¹².

¹¹BORGES, Juliana. **Encarceramento em Massa**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 41.

¹²Idem, p. 51.

No mesmo sentido, no final do século XIX e no início do século XX, pode-se dizer que diversas medidas adotadas transparecem de forma mais clara essa busca pelo adestramento social das pessoas negras e pobres, como, por exemplo, a criminalização da vadiagem, da greve, da capoeiragem, do samba e dos batuques e das religiões afro-brasileiras, criminalizando, assim, a cultura desse grupo como um todo e dando início ao processo de fortificação e atribuição do estereótipo de “*criminoso*” a eles¹³.

É válido destacar, no tocante à criminalização da vadiagem e da greve - medidas tomadas dentro de um contexto de expressão do capitalismo industrial -, que seu objetivo era o de exercer o controle social penal dos trabalhadores e do exército de reserva da época, garantindo que as novas relações produtivas reverberassem¹⁴.

Também nesse período, as teorias deterministas advindas da Escola Positiva da Criminologia, a qual teve a sua criação atribuída à Cesare Lombroso - médico psiquiatra italiano -, ganharam força no Brasil¹⁵. Lombroso representa a fase antropológica desta Escola, ao passo em que acreditava no estudo do crime a partir de particularidades do criminoso, levando em conta características físicas e biológicas para reconhecer o criminoso nato e, assim, crendo na predisposição deste a cometer crimes. Chegou a conclusão, por fim, que o criminoso nasce criminoso¹⁶.

Em 1894, Raimundo Nina Rodrigues - médico eugenista e principal brasileiro adepto às teorias antropológicas da Escola Positiva - lança o livro “*As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil*”, dedicado a Cesare Lombroso. Em seu livro, o maranhense expõe acreditar na superioridade de certas raças frente a outras, assim sendo devido à características biológicas natas. Segundo o seu entendimento, os negros e os indígenas eram raças inferiores. A título de exemplificar o pensamento da época, é válido destacar abaixo trecho do livro supracitado:

¹³Idem, p. 53.

¹⁴FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão**: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro. Dissertação de Mestrado. Brasília: UNB, 2006, p. 69-70.

¹⁵BORGES, Juliana. **Encarceramento em Massa**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 54.

¹⁶DOS SANTOS, Juarez Cirino. **A Criminologia da Repressão**: crítica à Criminologia Positivista. 1. ed. Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense, 1979, p. 55.

Para o índio domesticado, para o negro submetido à escravidão, a questão é mais complexa. A resposta depende de saber se a domesticação do índio e a submissão do negro são capazes de transformá-los completamente em um homem civilizado.

Nas primeiras gerações, a solução é ainda pouco duvidosa.

Um índio selvagem aprisionado e domesticado, um negro africano reduzido à escravidão, não terão, pelo simples fato da convivência com a raça branca, mudado de natureza.

Então eles se poderão conter pelo temor do castigo e receio de violências, mas absolutamente não terão consciência de que seus atos possam implicar a violação de um dever ou o exercício de um direito, diversos daquilo que até então era para eles direito e dever.

A dificuldade real está toda em avaliar a responsabilidade do índio e do negro já incorporados à nossa sociedade, gozando dos mesmos direitos e colaborando conosco na civilização do país.¹⁷

Nessa toada, o racismo, que recusou-se a sumir com a abolição formal da escravidão, associado à exponencial valorização da Escola Positiva da Criminologia nas diferentes áreas da sociedade brasileira, possibilitou que o controle social permanecesse sendo exercido sobre os corpos negros e pobres, entretanto, agora, através de novas facetas, quais sejam, o aparato policial e o sistema penal. É o que esclarece Ana Luiza Pinheiro Flauzina, em sua dissertação de mestrado *“Corpo negro caído no chão: sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro”*:

Dessa maneira, é pelo fundamento de elaborações de uma criminologia racista, que enxerga o segmento negro pela sua inferioridade e periculosidade, que se dá a sobrevivência dos suplícios e das arbitrariedades nas alcovas do sistema penal. Se no passado escravocrata era possível à criminalização primária punir expressamente negros e brancos de forma diferenciada, agora com a abolição é preciso, não prescindindo da manipulação do ordenamento jurídico, avançar ainda mais fortemente sobre os outros níveis de controle. Saíndo expressamente das leis, a assimetria teria de ser garantida nas ruas. Esse será então o cenário da discriminação por excelência. Daí a porosidade, a aceitação da criminologia positivista como grande suporte teórico do treinamento policial. Se ‘o chicote sobreviveu nos subterrâneos do sistema penal’, foi graças ao aporte do racismo que, por meio da criminologia, construiu uma prática policial republicana ciente do seu papel no controle da população negra. Estão aí as bases da afirmação tão contemporânea e verdadeira de que, afinal, ‘todo camburão tem um pouco de navio negreiro’.¹⁸

¹⁷RODRIGUES, Raimundo Nina. **As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2011, p. 44. Disponível em: <<https://static.scielo.org/scielobooks/h53wj/pdf/rodrigues-9788579820755.pdf>>. Acesso em: 14/04/2022.

¹⁸FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. Dissertação de Mestrado. Brasília: UNB, 2006, p. 72.

Sendo assim, adentrando a década de 1930 e com a chegada do então novo Código Penal de 1940, o racismo deixa de estar previsto expressamente no ordenamento jurídico brasileiro para, agora, atuar por meio das instituições e da estrutura do Estado, nas quais permaneceu - e permanece, até hoje - presente¹⁹.

Ao longo das décadas seguintes e até os dias atuais, a repressão e o controle exercidos sobre essas camadas sociais se perpetua, alterando de tempo em tempo elementos e formas de exercê-los, porém, mantendo em si a sua essência ao passar dos anos²⁰.

Com a chegada da Ditadura Militar (1964-1984), esse mesmo controle social volta-se para a figura do *elemento subversivo*, sob a ilusória justificativa da existência de *inimigos internos*, acusados de querer implantar o Comunismo no Brasil²¹.

Entretanto, durante esse regime, o país entra na Guerra às Drogas, transformando-se, assim, a figura a ser controlada. Dessa forma, deixa-se de perseguir o *elemento subversivo* para, agora, repreender a figura do *traficante*²².

Um marco expressivo na política de drogas, nesse período, foi, em 1968, a promulgação do Decreto-lei nº 385²³, que trouxe como novidade a equiparação do usuário ao traficante no tocante à pena.²⁴

Insta salientar, também, que, na década de 1970, o capitalismo financeiro neoliberal toma o lugar do capitalismo industrial após o fracasso econômico experimentado pelos Estados Sociais no pós Segunda Guerra Mundial. Substitui-se, assim, os meios de produção em massa pela valorização de uma mão de obra qualificada profissionalmente²⁵.

¹⁹BORGES, Juliana. **Encarceramento em Massa**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 55.

²⁰Idem, p. 55-56.

²¹FERRAZ, Hamilton Gonçalves; JOFFILY, Tiago. Democracia e Encarceramento em Massa: provocações de teoria política ao Estado penal brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, n. 152, 2019, p. 393-394.

²²Idem, p. 394.

²³Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0385.htm> Acesso em: 14/04/2022.

²⁴BATISTA, Nilo. Política criminal com derramamento de sangue. **Discursos Sediciosos**: crime, direito e sociedade. 5/6, v. 3, 1998, p. 85.

²⁵FERRAZ, Hamilton Gonçalves; JOFFILY, Tiago. Democracia e Encarceramento em Massa: provocações de teoria política ao Estado penal brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, n. 152, 2019, p. 390-391.

Atrelado a esse momento, está, também, o surgimento de inseguranças sociais difusas²⁶. Ganha espaço, então, a espetacularização - através da mídia e dos meios de comunicação social - do crime e da figura do criminoso, contribuindo em grande parte para o crescimento desse sentimento²⁷. Dessa forma, ocorre o fenômeno da expansão penal²⁸, elevando-se a pena de tipos penais já existentes e criando-se novos, de forma a proteger bens jurídicos que antes não eram amparados pelo Direito Penal. Pode-se dizer, que, foi esquecido, de certa forma, o caráter subsidiário desse ramo do direito.

Vive-se, a partir desse período, um momento de populismo penal, no qual os políticos aproveitam-se do medo social causado por essa espetacularização do crime e o crescente sentimento de insegurança para alcançarem o poder através de discursos que prometem combater a *criminalidade*, a *violência* e a *impunidade*²⁹. Narrativas punitivistas defendendo penas mais severas, a favor da exclusão de garantias penais, transformando o processo penal em um espetáculo no qual figuram heróis e vilões, ganham popularidade.

Culmina-se, assim, na criação de Estados Penais, nos quais as políticas públicas voltam-se, de forma exagerada, à segurança pública, com enfoque quase que exclusivo à destinação de recursos para investir no aparato policial repressivo e na expansão exponencial de um sistema carcerário que será utilizado para exercer o controle social e a neutralização das camadas da sociedade que não se adequarem à passagem do capitalismo industrial para o capitalismo financeiro neoliberal, ressignificando e transformando, assim, a prisão. A respeito dessa transição econômica, social e política experimentada durante essa época, discorreram Hamilton Gonçalves Ferraz e Tiago Joffily, em seu artigo “*Democracia e Encarceramento em Massa: provocações de teoria política ao Estado penal brasileiro*”:

A partir dos anos 70 do século XX, o mundo ocidental passa por mudanças profundas de diversas ordens, todas relacionadas, de uma ou outra maneira, com a

²⁶Idem, Ibidem.

²⁷SELMAN, Donna; LEIGHTON, Paul. **Punishment for Sale: Private Prisons, Big Business, and the Incarceration Binge**. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers, Inc., 2010, p. 39-40.

²⁸FERRAZ, Hamilton Gonçalves; JOFFILY, Tiago. Democracia e Encarceramento em Massa: provocações de teoria política ao Estado penal brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, n. 152, 2019, p. 390-391.

²⁹SELMAN, Donna; LEIGHTON, Paul. **Punishment for Sale: Private Prisons, Big Business, and the Incarceration Binge**. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers, Inc., 2010, p 30.

expansão penal contemporânea. O capitalismo industrial dá lugar a um capitalismo financeiro neoliberal, abandonando-se os velhos modelos fordistas de gestão da mão de obra em prol do trabalho técnico e cada vez mais qualificado (DE GIORGI, 2006); o mundo pós-moderno assiste ao surgimento de medos e inseguranças sociais difusas, frutos ocultos do colapso econômico dos grandes Estados Sociais geridos no pós-1945, que, por sua vez, dão lugar a verdadeiros Estados Penais, em que se governa precipuamente por políticas neoliberais de ‘combate’ ao crime e segurança pública, que, sendo do agrado imediato do grande público, se apresentam como formas daquilo que veio a se chamar ‘populismo punitivo’, que, a seu turno, retroalimenta os movimentos de hipercriminalização e encarceramento. O resultado concreto desse mosaico de mudanças é uma expansão vertiginosa, constante e sem precedentes do aprisionamento em nível mundial, sendo seguro afirmar que o mundo vive, hoje, uma (nova) ‘Era de Grande Encarceramento’, com recortes demarcados de classe e raça.

A prisão foi, portanto, ressignificada. Não se trata mais de disciplinar, de readaptar ou reinserir: não é economicamente interessante, culturalmente desejável nem politicamente útil às classes dominantes. Mas, ao mesmo tempo, a prisão não é dispensável: ela serve (como, no fundo, sempre serviu) para controle social repressivo e seletivo de marginalizados, excluídos e discriminados (WACQUANT, 2004; 2013, p. 306-320), e se insere em um complexo econômico próprio, que, hoje, é caracterizado por movimentos cada vez maiores de privatização de presídios e administração carcerária (CHRISTIE, 1993).³⁰

Dessa forma, conforme exposto anteriormente, com a entrada do Brasil na Guerra às Drogas durante a Ditadura Militar, o *alvo* a ser perseguido e controlado pelo aparato policial e pelo poder judiciário passa a ser a figura do *traficante*³¹. A política de drogas adotada nesse momento - que perdura até os dias atuais -, associada à perpetuação do racismo e à passagem do Estado brasileiro para um Estado Penal, é uma das principais responsáveis pelo encarceramento em massa que ocorre no país³².

1.2. A importância da Guerra às Drogas para a política de encarceramento em massa

A fim de compreender o fenômeno do encarceramento em massa, responsável por levar a população carcerária brasileira a ser a terceira maior do mundo - alcançando um número total de 748.009 (setecentos e quarenta e oito mil e nove) presos em 2019, segundo dados do INFOPEN³³ -, é necessário entender a política de drogas em curso no Brasil.

³⁰FERRAZ, Hamilton Gonçalves; JOFFILY, Tiago. Democracia e Encarceramento em Massa: provocações de teoria política ao Estado penal brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, n. 152, 2019, p. 390-391.

³¹Idem, p. 394.

³²VALOIS, Luís Carlos. *O direito penal da guerra às drogas*. 2ª ed. 1ª reimp. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2017, p. 449.

³³Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-analiticos/br/br/>>. Acesso em: 17/05/2022.

Cabe esclarecer, em primeiro lugar, que a questão das drogas é tratada primordialmente como um caso de segurança pública, ao invés de ser abordada sob o espectro da saúde pública. Dessa forma, é combatida por meio do Direito Penal, acreditando-se ser possível solucionar essa problemática através do aprisionamento.

Fruto desse pensamento, inspirada em uma expressiva *Guerra às Drogas* patrocinada pelos EUA, foi sancionada, em 2006, uma nova Lei de Drogas (Lei 11.343/06). Em seu artigo 33, o qual prevê o crime de tráfico de drogas, estão elencados 18 verbos caracterizadores dessa conduta, sendo, assim, um tipo penal genérico, facilitando, ao máximo, a pretensão punitiva do Estado. Sobre esse assunto, discorreu Luís Carlos Valois, em seu livro “*O Direito Penal da Guerra às Drogas*”:

O evidente propósito do legislador, de inspiração norte-americana, em criar um crime de fácil apuração e condenação, em nome da guerra às drogas, não só relativizou a necessidade de comprovação do dolo, como ampliou ao máximo os verbos do crime de tráfico de drogas, tudo para facilitar a atividade policial de capturar qualquer pessoa envolvida com qualquer substância tida como ilícita.

Assim, o que é conhecido como crime de tráfico de drogas, o do art. 33 da Lei 11.343/06, possui 18 verbos com os quais se pode atribuir pena de até 15 anos de reclusão para as pessoas que, em termos gerais, tiverem contato com uma substância ilícita ‘em desacordo com determinação legal ou regulamentar’.

Todos esses verbos, a generalização do texto definidor do crime, a preocupação do legislador em dizer que basta a pessoa possuir drogas em desacordo com determinação legal, ou seja, retirando a necessidade de se provar qualquer desígnio do possuidor, são resultados do uso do direito penal como medida de polícia, afastando completamente a legislação penal da ideia de instrumento de garantia contra o poder punitivo do Estado.³⁴

Por esse motivo, em 2019, 169.093 (cento e sessenta e nove mil e noventa e três) pessoas estavam presas pelo enquadramento no crime de tráfico de drogas, sendo o segundo maior tipo penal responsável pelo encarceramento no Brasil, atrás apenas do roubo qualificado³⁵. Já em 2017, era o maior, ao passo em que levava ao aprisionamento de 136.149 (cento e trinta e seis mil e cento e quarenta e nove) pessoas³⁶.

³⁴VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas**. 2ª ed. 1ª reimp. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2017, p. 420-421.

³⁵Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-analiticos/br/br/>>. Acesso em: 17/05/2022.

³⁶BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública. BRASIL, Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias, atualização junho de 2017**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2019, p. 45. Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>>. Acesso em: 17/05/2022.

A subjetividade atribuída ao policial, no momento em que lavra um auto de prisão em flagrante relacionado a crime de drogas - e, diga-se, são lavrados quase que exclusivamente com apenas outros policiais como testemunhas -, é um dos cerne do problema. É esse policial o principal agente a definir se a pessoa abordada é usuária ou se é traficante³⁷, seguido pela figura do Juiz.

De acordo com o art. 28, parágrafo 2º, da Lei de Drogas (Lei 11.343/06):

Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente³⁸.

Tamanha discricionariedade, atribuída tanto ao policial quanto ao Juiz, permite que o sistema carcerário perpetue o aprisionamento de corpos negros, pobres e jovens a um ritmo desenfreado, sob a justificativa do *combate às drogas*.

Isso acontece uma vez que, para além da questão da quantidade de drogas que ela está portando, entra-se aqui os fatores da influência de uma herança social racista e classista, que tende a identificar o morador de uma favela, negro e pobre, como traficante, ao mesmo tempo em que classifica um morador da Zona Sul do Rio de Janeiro como usuário, caso ambos sejam abordados com a mesma quantidade de entorpecentes em sua posse³⁹. Ao primeiro, a cadeia, ao segundo, um tratamento médico-assistencial.

Sendo assim, a fim de compreender os reflexos dessa realidade, deve-se analisar o perfil da população prisional brasileira.

1.3. Análise do perfil da população prisional brasileira

³⁷VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas**. 2ª ed. 1ª reimp. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2017, p. 28.

³⁸Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm>. Acesso em: 26/04/2022.

³⁹BATISTA, Vera Malaguti. **O medo na cidade do Rio de Janeiro**: dois tempos de uma história. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 2ª reimpressão, outubro de 2014. p. 84.

Analisando-se o perfil da população prisional brasileira a partir do último relatório nacional sintético elaborado pelo INFOPEN, verifica-se, em relação à faixa etária, que: 29,9% dos presos possuem entre 18 a 24 anos, seguido de 24,1% entre 25 a 29 anos e 18,33% entre 30 a 34 anos. Na faixa de 35 a 45 anos, encontram-se 19,45% da população prisional. Por sua vez, 6,92% tem entre 46 a 60 anos; 1,04% entre 61 e 70 anos e, por fim, 0,2% está acima dos 70 anos⁴⁰. Percebe-se, dessa forma, que 54% dos presos brasileiros têm até 29 anos de idade.

No tocante ao perfil da cor de pele, racial e étnico, apesar de representarem apenas 55,4% da população brasileira, nota-se que 63,64% da população prisional é composta de pretos e pardos, ao passo em que 35,48% são brancos, 0,67% são amarelos e 0,22% são indígenas⁴¹.

Quanto ao grau de escolaridade, 51,35% da população prisional possui o ensino fundamental incompleto, 13,15% possui o ensino fundamental completo, 14,98% não completou o ensino médio, 9,65% possui o ensino médio completo, 5,85% é alfabetizada, 3,45% é analfabeta, 0,97% possui o ensino superior incompleto, 0,56% completou o ensino superior e 0,04% possui ensino acima do superior completo⁴².

Já quanto ao gênero, em 2019, a população prisional era composta 95,06% por homens e 4,94% por mulheres⁴³.

Conclui-se, assim, que a população prisional brasileira é majoritariamente composta por homens pretos e pardos, jovens e com um baixo grau de escolaridade. Apesar de não haver

⁴⁰BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública. BRASIL, Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias, atualização junho de 2017**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2019, p. 30. Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>>. Acesso em: 17/05/2022.

⁴¹Idem, p. 32. Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>>. Acesso em: 17/05/2022.

⁴²Idem, p. 34. Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>>. Acesso em: 17/05/2022.

⁴³Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-analiticos/br/br/>>. Acesso em: 17/05/2022.

dados específicos a respeito nos relatórios do INFOPEN, a pobreza atravessa esse perfil geral destacado.

Dessa forma, o que se percebe é a segregação de corpos jovens, negros, pobres e sem acesso à educação a partir do ambiente prisional, influenciada em grande parte por uma política de drogas ultrapassada - que é adotada em nome de uma guerra falida - associada à perpetuação do racismo e à passagem do Estado brasileiro para um Estado Penal.

1.4. Sobre as políticas públicas adotadas

Após décadas investindo-se recursos na Guerra às Drogas e atestando-se o seu fracasso, deve-se questionar o porquê dela continuar a acontecer; o porquê da manutenção do combate à criminalidade através de políticas públicas de segurança nas quais reforça-se e almeja-se o caráter repressivo da polícia, a severidade das normas penais e o consequente aprisionamento massivo dos jovens negros e pobres, apesar de não se mostrarem medidas eficazes.

A fim de adentrar nos questionamentos acima feitos, o primeiro passo a ser tomado é desmistificar a relação entre índices de criminalidade e encarceramento, entendendo que o aumento do aprisionamento não leva à redução da criminalidade. A respeito dessa temática, discutiram - tomando como base o trabalho do criminólogo finlandês Lappi-Seppälä⁴⁴ - Airton Braga e Tiago Joffily em seu artigo “*Alerta aos punitivistas de boa-fé: não se reduz a criminalidade com mais prisão*”:

O problema é que a imaginada correlação entre encarceramento, de um lado, e redução da criminalidade, de outro, nunca foi demonstrada empiricamente. Ao contrário, as mais recentes e abrangentes pesquisas empíricas realizadas sobre o tema apontam para a inexistência de qualquer correlação direta entre esses dois fenômenos, havendo praticamente consenso entre os estudiosos, hoje, de que o aumento das taxas de encarceramento pouco ou nada contribui para a redução dos índices de criminalidade. Um dos trabalhos mais importantes sobre o assunto é justamente o do criminólogo finlandês Lappi-Seppälä, que serviu de base para as discussões travadas no 12º Congresso da ONU sobre prevenção ao crime e justiça criminal. Para tentar identificar causas comuns por trás do fenômeno mundial da superlotação carcerária, Lappi-Seppälä combinou aos dados prisionais coletados

⁴⁴LAPPI-SEPPÄLÄ, Tapio. **Causes of prison overcrowding**. United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI), 2011. Disponível em: <https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/12th_Congress/12Tapio_Lappi-Seppala.pdf>. Acesso em: 19/04/2021.

pelo International Center of Prison Studies (ICPS) informações relevantes de fontes diversas: (i) pesquisa das Nações Unidas reunindo dados sobre criminalidade registrada em 44 diferentes países; (ii) levantamento do número de homicídios registrados por agências de saúde (em especial, a Organização Mundial da Saúde) em 192 países; (iii) dados coletados em estudos sobre vitimização ao redor do mundo (68 países) e sobre 10 diferentes tipos de crimes na União Européia (29 países); (iv) estatísticas sobre condenação criminal elaboradas em estudos da ONU e do European Sourcebook of crime and criminal justice statistics (ESB).

A partir das diversas combinações de dados realizadas, afirma o autor, não foi possível estabelecer nenhuma correlação direta entre as taxas de encarceramento de um país e suas respectivas taxas de criminalidade. Dentro do amplo universo pesquisado foram identificados países com altas taxas de criminalidade e taxas igualmente altas de encarceramento (v.g. Inglaterra e País de Gales), como também países com altas taxas de criminalidade, baixas taxas de encarceramento e nenhuma superlotação (v.g. Finlândia). Da mesma forma, existem países com baixas taxas de criminalidade e altas taxas de encarceramento (v.g. EUA), como também países com baixas taxas de criminalidade e taxas igualmente baixas de encarceramento (v.g. Canadá).⁴⁵

Apesar das evidências a respeito da não redução da criminalidade a partir do encarceramento, a política de segurança pública brasileira continua tendo como base a persecução penal e o consequente aprisionamento⁴⁶, tendo como principal contribuinte para tanto os crimes de roubo qualificado e de tráfico de drogas⁴⁷.

Analisando o caso do Estado do Rio de Janeiro, verifica-se que, de 2004 a 2010, sua população prisional cresceu 14,28%. Entre os anos de 2011 a 2012, o crescimento foi de 12,38%. Já de 2013 a 2014, essa taxa passou para 28,16% - apresentando um crescimento maior que o dobro da taxa de aprisionamento nacional nesse período -, mantendo-se em 28,75% de 2015 a 2016⁴⁸.

Passando agora à análise dos gastos orçamentários desse Estado entre os anos de 2008 e 2015, Braga e Joffily ilustram - com fundamento nos Relatórios de Execução Orçamentária

⁴⁵BRAGA, Airton Gomes. JOFFILY, Tiago. **Alerta aos punitivistas de boa-fé**: não se reduz a criminalidade com mais prisão. *Empório do Direito*, 2017, p. 3-4. Disponível em: <<https://emporiiodireito.com.br/leitura/alerta-aos-punitivistas-de-boa-fe-nao-se-reduz-a-criminalidade-com-mais-prisao>> Acesso em: 24/05/2021

⁴⁶Idem, p. 9, 13-14. Disponível em: <<https://emporiiodireito.com.br/leitura/alerta-aos-punitivistas-de-boa-fe-nao-se-reduz-a-criminalidade-com-mais-prisao>> Acesso em: 24/05/2021

⁴⁷Ver nota de rodapé 35.

⁴⁸BRAGA, Airton Gomes. JOFFILY, Tiago. **Alerta aos punitivistas de boa-fé**: não se reduz a criminalidade com mais prisão. *Empório do Direito*, 2017, p. 11. Disponível em: <<https://emporiiodireito.com.br/leitura/alerta-aos-punitivistas-de-boa-fe-nao-se-reduz-a-criminalidade-com-mais-prisao>> Acesso em: 24/05/2021

do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro deste período⁴⁹ - em seu artigo supracitado, que:

Se olharmos para a curva das despesas públicas liquidadas na função segurança pública em cada um desses anos, podemos verificar que o investimento do Estado do Rio de Janeiro nessa área, em especial no policiamento ostensivo (exatamente aquele que é responsável pela realização da maior parte das prisões em flagrante) sofreu progressivo aumento, não apenas em valores absolutos, mas principalmente em termos do percentual que representa para a despesa total. Os investimentos na área social, por outro lado, em especial na educação, foram proporcionalmente diminuindo ao longo do mesmo período, ao ponto de, em 2015, as despesas liquidadas com a função segurança (R\$ 9.857.865.486,00) terem superado, pela primeira vez na história, as despesas liquidadas com a função educação (R\$ 6.183.619.913), ainda que considerado o valor repassado aos municípios a título de contribuição ao FUNDEB (R\$ 3.095.120.378,00), que até o ano de 2012 era contabilizado como despesa na prestação de contas do Estado do Rio de Janeiro. Essa subversão orçamentária apenas reforça a tese de que houve efetivamente uma decisão política dos últimos governos Cabral/Pezão de priorizar os investimentos na área de segurança pública como única ou principal estratégia de enfrentamento à criminalidade, questão que ganhou redobrada atenção midiática e governamental, dentro e fora do país, na medida em que se aproximava o período de realização dos megaeventos esportivos na cidade do Rio de Janeiro (Copa das Confederações, Copa do Mundo e Olimpíadas)⁵⁰.

Sendo assim, o progressivo aumento dos gastos orçamentários na área de segurança pública, com foco no policiamento ostensivo, sacrificando investimentos em outras áreas de maior importância no tocante à eficácia no combate à criminalidade⁵¹, levou ao crescimento exponencial da população carcerária nesse Estado através, principalmente, do aumento da incidência de presos tipificados em crimes relacionados à apreensão de drogas, em especial pequenos traficantes presos em flagrante⁵².

⁴⁹Disponível em: <https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/relatorios_de_execucao_orcamentaria>. Acesso em: 19/04/2022.

⁵⁰BRAGA, Airton Gomes. JOFFILY, Tiago. **Alerta aos punitivistas de boa-fé**: não se reduz a criminalidade com mais prisão. *Empório do Direito*, 2017, p. 15. Disponível em: <<https://emporiiodireito.com.br/leitura/alerta-aos-punitivistas-de-boa-fe-nao-se-reduz-a-criminalidade-com-mais-prisao>> Acesso em: 24/05/2021

⁵¹BOWLING, Julia. EISEN, Lauren-Brooke. ROEDER, Oliver. **What caused the crime decline?**. Nova Iorque: Brennan Center for Justice, 2015, p. 5. Disponível em: <<https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/what-caused-crime-decline>>. Acesso em: 12/05/2022.

⁵²BRAGA, Airton Gomes. JOFFILY, Tiago. **Alerta aos punitivistas de boa-fé**: não se reduz a criminalidade com mais prisão. *Empório do Direito*, 2017, p. 13-14. Disponível em: <<https://emporiiodireito.com.br/leitura/alerta-aos-punitivistas-de-boa-fe-nao-se-reduz-a-criminalidade-com-mais-prisao>> Acesso em: 24/05/2021

Dessa forma, evidencia-se, *a priori*, o fracasso da política de drogas adotada no Rio de Janeiro e em todo o Brasil, ao passo em que, por mais que invista-se de forma expressiva no aparato policial repressivo e que aumente a apreensão de drogas pelas operações policiais, a estrutura do comércio de entorpecentes e a quantidade de crimes derivados dela não são afetadas⁵³.

Em segundo lugar, deixa claro que o encarceramento não leva à redução da criminalidade, uma vez que, de acordo com pesquisas e dados do Instituto de Segurança Pública (ISP)⁵⁴⁵⁵⁵⁶, o índice de criminalidade da cidade do Rio de Janeiro não foi reduzido proporcionalmente ao crescimento das taxas de aprisionamento. Pelo contrário, pode-se perceber inclusive um aumento durante esse período.

Nesse sentido, o encarceramento em massa, causado principalmente pela política de drogas adotada - associada à perpetuação do racismo e à passagem do Estado brasileiro para um Estado Penal - e pela falsa crença na redução da criminalidade através do aprisionamento, causou a superlotação do sistema carcerário fluminense⁵⁷ e brasileiro⁵⁸.

A fim de combater essa superlotação, o Governador do Estado de São Paulo, João Doria - através do Edital de Licitação de Concorrência 02/2019 -, e o Deputado Estadual do Rio de Janeiro, Rosenverg Reis - pela edição do Projeto de Lei 190/2019 -, propuseram a introdução da iniciativa privada no âmbito dos estabelecimentos penais nos respectivos Estados.

⁵³Idem, *Ibidem*. Disponível em: <<https://emporiiododireito.com.br/leitura/alerta-aos-punitivistas-de-boa-fe-nao-se-reduz-a-criminalidade-com-ma-is-prisao>> Acesso em: 24/05/2021.

⁵⁴Disponível em: <<http://www.ispdados.rj.gov.br/Arquivos/SeriesHistoricasLetalidadeViolenta.pdf>>. Acesso em: 20/05/2022.

⁵⁵Disponível em: <<http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/>>. Acesso em: 20/05/2022.

⁵⁶Disponível em: <http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/SegPublicaemnumeros.pdf>. Acesso em: 20/05/2022.

⁵⁷Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-analiticos/RJ/rj>>. Acesso em: 20/05/2022.

⁵⁸Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-analiticos/br/br>>. Acesso em: 17/05/2022.

2. A PROPOSTA DE PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO APRESENTADA NO ESTADO DE SÃO PAULO

2.1. Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 - Processo SAP/GS nº 849/2019 - São Paulo

No dia 18/01/2019, o governo do Estado de São Paulo anunciou a intenção de introduzir a iniciativa privada - nos moldes do modelo estadunidense - em quatro presídios que estão em construção, tendo João Doria, Governador do Estado de São Paulo, já expressado seu desejo de ter a participação do setor privado em todo o sistema prisional do Estado⁵⁹.

De acordo com a Ata da 2ª Reunião Conjunta Extraordinária do Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização - publicada no Diário Oficial do Estado de São Paulo no dia 23 de fevereiro de 2019 - o Secretário da Secretaria da Administração Penitenciária do Estado de São Paulo - SAP, Nivaldo Cesar Restivo, a respeito das quatro unidades prisionais referenciadas acima:

Explicou que em ambos os casos poderia ser aplicada a metodologia de cogestão prisional, ou seja, o compartilhamento da operação entre o público e o privado, sendo que tais decisões dependeriam da apuração e avaliação dos custos envolvidos nos dois cenários, bem como das responsabilidades que ficariam a cargo do Poder Concedente na parceria. Salientou que em paralelo a esses trabalhos, a Secretaria está desenvolvendo as premissas de uma nova parceria, que poderia ser nos moldes de uma PPP, em que o Poder Público concede os terrenos e o Parceiro Privado constrói e opera os complexos prisionais.⁶⁰

No dia 6 de maio de 2019, a SAP realizou audiência pública⁶¹ a respeito da privatização das unidades prisionais paulistas e, apesar da expectativa de que fosse deliberada na audiência a viabilidade ou não da questão, debateu-se uma minuta, escrita previamente, de Termo de

⁵⁹Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-01/governo-paulista-anuncia-privatizacao-de-quatro-presidios>>. Acesso em: 25/04/2022.

⁶⁰Disponível em: <http://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2019%2fexecutivo%2520secao%2520i%2ffevereiro%2f23%2fpag_0001_1ecd96737c3f4fdfa17a79515c3e08dc.pdf&pagina=1&data=23/02/2019&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100001>. Acesso em: 26/04/2022.

⁶¹Disponível em: <<http://www.sap.sp.gov.br/audiencia-publica.html>>. Acesso em: 25/04/2022.

Referência⁶² para a *"contratação de prestação de serviços técnicos especializados, fornecimento de materiais e manutenção predial visando a operacionalização"* dessas quatro novas unidades prisionais - Centros de Detenção Provisória de Gália I e II, Registro e Aguai, tratando da privatização como um pressuposto superado.

Apesar de não haver estudo técnico, estatístico ou qualquer produção de dados no âmbito da Secretaria a fim de justificar a privatização das referidas unidades, propôs-se a *cogestão* desses quatro novos presídios.

Assim, no dia 7 de setembro de 2019, a Secretaria da Administração Penitenciária - SAP lançou o Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 - Processo SAP/GS nº 849/2019⁶³, confirmando a proposta de delegação de diversos serviços da administração penitenciária à iniciativa privada através da *"execução de serviços de operacionalização de quatro Unidades Prisionais sob a forma de gestão compartilhada com o Estado"*⁶⁴.

Diante do referido Edital, faz-se necessário expor, *a priori*, a sua expressa ilegalidade. Em segundo lugar, caso seja realizada a licitação nos termos propostos, cabe evidenciar o aumento dos gastos mensais por preso para o Estado, a falta de transparência e a suscetibilidade a casos de corrupção advindos da privatização, a precarização dos serviços prestados dentro das unidades prisionais e a consequente influência direta nos direitos dos presos que ela trará.

2.2. Ilegalidades expressas do Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 - Processo SAP/GS nº 849/2019

A delegação de serviços à iniciativa privada, para que seja possível, deve obedecer às normas do ordenamento jurídico pátrio e, conforme será demonstrado a seguir, o Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 não é válido do ponto de vista legal.

⁶²Disponível em: <http://www.sap.sp.gov.br/download_files/pdf_files/anexo-1_termo-de-referencia.pdf>. Acesso em: 25/04/2022.

⁶³Disponível em: <<http://www.sap.sp.gov.br/licitacoes.html>>. Acesso em: 25/04/2022.

⁶⁴Idem. Acesso em: 25/04/2022.

2.2.1. Poder de polícia, Emenda Constitucional 104 e exercício de jurisdição

O poder de polícia, segundo Maria Sylvia Di Pietro, “*é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público*”⁶⁵, e, uma de suas características, é a sua indelegabilidade a pessoas jurídicas de direito privado⁶⁶.

De acordo com o artigo 5º - responsável por elencar parte dos direitos fundamentais -, XV, da Constituição Federal de 1988⁶⁷, “*é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens*”.

Dessa forma, somente através do exercício do poder de polícia - por parte do Estado - é possível limitar o disposto no artigo supracitado.

Cabe destacar, também, que o art. 83-B da Lei de Execução Penal (Lei 7920/1984) dispõe, em seu *caput*, que são indelegáveis ao particular todas as atividades que envolvam o exercício do poder de polícia⁶⁸.

De acordo com os termos do Edital⁶⁹, ocorreria a delegação à contratada da gestão prisional através do exercício, por exemplo, do controle, inspeção e monitoramento interno - aqui envolvendo o trancamento em celas e a liberação para banho de sol -; revistas; isolamento por motivos de segurança ou disciplinares; cumprimento de alvará de soltura e gestão de dados de pessoas presas.

Impende-se destacar, aqui, alguns pontos do Edital que evidenciam o exposto. O item 3.5.2 do Anexo I do Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 trata das atribuições

⁶⁵DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 319.

⁶⁶Idem, p. 324.

⁶⁷Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 26/04/2022.

⁶⁸Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 29/04/2022.

⁶⁹Disponível em: <<http://www.sap.sp.gov.br/licitacoes.html>>. Acesso em: 25/04/2022.

exercidas pelos empregados da empresa privada que trabalhariam na portaria, e, dentre outras, são elas:

3.5.2.10. Revistar todos os funcionários e servidores que pretenderem entrar na Unidade Prisional.

3.5.2.11. Revistar os presos autorizados a trabalhar na área externa da Unidade Prisional, tanto na saída quanto no retorno.

3.5.2.12. Revistar as visitas de presos.

3.5.2.13. Revistar todos os veículos que entrarem ou saírem da Unidade (capô, porta-malas, etc.), identificando o motorista e os possíveis acompanhantes, revistando-os.⁷⁰

O item 3.5.9 do Anexo I do Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 trata das atribuições exercidas pelos empregados da contratada que seriam encarregados de revistar as celas. São elas:

3.5.9.1. Solicitar aos presos que se dirijam ao fundo da cela, para posterior abertura da mesma.

3.5.9.2. Solicitar ao preso que tire sua roupa, flexione os joelhos, com as pernas abertas, de frente e de costas para o funcionário observando, atentamente, se não porta qualquer objeto colado ou introduzido em seu corpo. Após revistá-los, proceder à retirada dos presos do interior das celas, solicitando que um deles acompanhe o procedimento de revista.

3.5.9.3. Em seguida, retirar os colchões, revistando-os e colocando-os para fora da cela.

3.5.9.4. Revistar os objetos e pertences dos presos, colocando-os, já devidamente revistados, sobre uma ou mais camas, se necessário.

3.5.9.5. Com os locais desobstruídos, proceder à rigorosa e minuciosa revista em todos os cantos, rachaduras, paredes, reboques, piso, cantos de cama, vaso sanitário, pia, janela, interruptores, bocais de lâmpadas, etc.

3.5.9.6. Proceder ao batimento das grades, piso e teto da cela, munido de objeto apropriado.

Já o item 3.3 - que trata das disposições gerais do controle interno a ser exercido pela contratada - do referido Anexo I, prevê, dentre outras medidas, que o particular se responsabilize por:

⁷⁰Idem. Acesso em: 25/04/2022.

3.3.5. Garantir, de forma constante, o apoio à manutenção da ordem, o apoio à segurança e o apoio à disciplina no interior da Unidade Prisional, inclusive durante os períodos de visita.

(...)

3.3.7. Adotar com presteza todas as medidas de apoio à segurança necessárias, dentro de suas atribuições, registrando-as no ‘Boletim Diário de Ocorrência’.

3.3.8. Garantir o monitoramento e o apoio à manutenção da ordem durante a prestação dos serviços de assistência à educação, ao trabalho, à saúde e demais serviços sob a responsabilidade da CONTRATADA.

3.3.9. Promover, dentro da Unidade Prisional, o monitoramento da movimentação dos presos, adotando medidas que visem à sua segurança nas dependências do estabelecimento, apoiando a manutenção da disciplina e a prevenção de tumultos.

3.3.10. Inspeccionar, regularmente, as celas, corredores, e pátios e demais ambientes de circulação dos presos providenciando as medidas necessárias para a segurança e salubridade, assim como a busca e apreensão de materiais não autorizados nos termos legais e regulamentares.

3.3.11. Manter registros de ocorrências que apontem atos de indisciplina dos presos, por meio do Comunicado de Evento.

(...)

3.3.14. Fazer com que sejam observados os horários de despertar, de recolher, das refeições, de estudo, de trabalho e das demais atividades nas saídas das celas, pátios de lazer e outras dependências da Unidade.⁷¹

Analisando os termos acima transcritos, percebe-se, em primeiro lugar, o esforço utilizado, por meio da linguagem contratual, para *mascarar* e abrir margem para as reais intenções dessas medidas. O emprego do termo “*apoio*”, que viria a ser exercido pela contratada, nada mais é do que o efetivo exercício do poder de polícia, uma vez que não cabe à iniciativa privada “*apoiar*” o Estado em uma função que é típica deste. A respeito da linguagem contratual utilizada nos contratos estadunidenses que tratam da privatização de prisões, aduziram Donna Selman e Paul Leighton:

Nesse ponto, passamos para uma análise dos componentes dos contratos de privatização de prisões e como, ocorrendo repetidos problemas, esforços foram feitos para superá-los. O resultado final desses esforços revela duas importantes conclusões. Em primeiro lugar, os primeiros contratos utilizavam uma linguagem vaga para dar às empresas margem para ‘inovar’: uma linguagem mais restrita passou a fazer partes desses contratos apenas após ocorrerem sérios problemas. Segundo, a indústria das prisões privadas é criativa quanto a linguagem contratual

⁷¹Idem. Acesso em: 25/04/2022.

proposta, permitindo que elas gerem renda muito além do custo básico mensal por detento.⁷² (tradução livre⁷³)

Nessa toada, o que se pretende com os subitens do ponto 3.3 transcritos, é, na verdade, a participação do particular na manutenção da segurança dos estabelecimentos penais. Devido a isso, viola-se expressamente o artigo 144, parágrafo 5º-A, da CRFB/1988, introduzido pela Emenda Constitucional 104 de 2019, o qual prevê que *“às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais”*⁷⁴.

Em segundo lugar, no tocante ao item 3.3.11, impende-se ressaltar que, a partir dessa atribuição, caberia à iniciativa privada o controle direto das ocorrências de atos de indisciplina dos presos.

Dessa forma, o registro das faltas disciplinares atribuídas aos detentos - as quais influenciam no exercício de diversos direitos e garantias constantes da execução penal⁷⁵ - estaria sob responsabilidade da contratada.

Nesse sentido, a iniciativa privada - a qual lucraria com o aprisionamento dos corpos e, quanto mais presos, maior seria o seu lucro - estaria apta para influenciar diretamente na permanência dos detentos nas unidades e na individualização da pena, o que é não só ilegal, como imoral, antiético e contraditório.

Sendo assim, o que efetivamente estará sendo delegado é a gestão na privação ou limitação da liberdade de locomoção dos presos provisórios ou condenados.

⁷²SELMAN, Donna; LEIGHTON, Paul. **Punishment for Sale: Private Prisons, Big Business, and the Incarceration Binge**. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers, Inc., 2010, p. 112.

⁷³No original: “At this point we turn to an examination of the components of the contracts and how, during the litany of troubles, efforts were made to tweak them. The end result of these efforts reveals two important conclusions. First, early contracts were quite vague to give the industry room to ‘innovate’; more restrictive language entered the contracts only after serious problems arose. Second, the industry is quite creative in proposing language that allows it to generate revenue above and beyond the basic cost for inmates”.

⁷⁴Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm>. Acesso em: 10/05/2022.

⁷⁵ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal: teoria crítica**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, não paginado (ebook).

Por sua vez, a execução penal é uma atividade jurisdicional⁷⁶ e, conseqüentemente, indelegável⁷⁷. Dessa forma, a administração penitenciária, por fazer parte do âmbito da execução penal, também deve ser. A respeito do assunto, discorreram João Marcello de Araújo Junior, Ercília Rosana Carlos Reis e Maria Juliana Moraes de Araújo:

Ao princípio ético da liberdade individual, corresponde a garantia constitucional do direito à liberdade. Essa garantia reconhece, no âmbito da ordem jurídica, o comando ético segundo o qual não será moralmente válido a um homem exercer sobre outro qualquer espécie de poder, que se manifeste pela força. A única coação moralmente válida é a exercida pelo Estado através da imposição e execução de penas ou outras sanções. Portanto, o Estado, seja do ponto de vista moral, seja do ponto de vista jurídico, não está legitimado para transferir a uma pessoa, natural ou jurídica, o poder de coação de que está investido e que é exclusivamente seu, por ser, tal poder, violador do direito de liberdade.⁷⁸

Conclui-se, portanto, que o Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 viola a Emenda Constitucional 104/2019, assim como prevê o exercício do poder de polícia e de jurisdição pela iniciativa privada, o que é ilegal segundo o ordenamento jurídico brasileiro.

2.2.2. Violação da Regra 74 das Regras de Mandela

As Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos⁷⁹ - ou, como são conhecidas, Regras de Mandela - são diretrizes mínimas a serem observadas pelos países-membros da ONU a respeito do tratamento dos detentos.

Existem desde 1955 e seu nome popular advém de uma homenagem a Nelson Mandela. Em 2015, foram atualizadas pela organização internacional para contemplar as realidades prisionais atuais.

Por sua vez, a Constituição do Estado de São Paulo de 1989 prevê, em seu artigo 143, que:

⁷⁶Idem.

⁷⁷DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 19. ed. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 198.

⁷⁸ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de. ARAÚJO, Maria Juliana Moraes de. REIS, Ercília Rosana Carlos. **Privatização das prisões**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p. 12-13.

⁷⁹Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/a9426e51735a4d0d8501f06a4ba8b4de.pdf>. Acesso em: 29/04/2022.

A legislação penitenciária estadual assegurará o respeito às regras mínimas da Organização das Nações Unidas para o tratamento de reclusos, a defesa técnica nas infrações disciplinares e definirá a composição e competência do Conselho Estadual de Política Penitenciária.⁸⁰

Dessa forma, uma vez que recepcionadas pela Constituição estadual de São Paulo, tornam-se norma cogente e, de acordo com a Regra 74 das Regras de Mandela:

Regra 74

1. A administração prisional deve promover seleção cuidadosa de funcionários de todos os níveis, uma vez que a administração adequada da unidade prisional depende da integridade, humanidade, capacidade profissional e adequação para o trabalho de seus funcionários.
2. A administração prisional deve, constantemente, suscitar e manter no espírito dos funcionários e da opinião pública a convicção de que este trabalho é um serviço social de grande importância, e para atingir seu objetivo deve utilizar todos os meios apropriados para informar o público.
3. Para garantir os fins anteriormente citados, os funcionários devem ser indicados para trabalho em período integral como agentes prisionais profissionais e a condição de servidor público, com estabilidade no emprego, sujeito apenas à boa conduta, eficiência e aptidão física. O salário deve ser suficiente para atrair e reter homens e mulheres compatíveis com o cargo; os benefícios e condições de emprego devem ser condizentes com a natureza exigente do trabalho.⁸¹

Sendo assim, conforme se verifica no item 3 da Regra 74, os agentes penitenciários devem ser servidores públicos, tornando ilícito o ingresso da iniciativa privada na ocupação dos quadros de funcionários das unidades prisionais do Estado de São Paulo.

2.2.3. Prestação de assistência psicológica e social pela iniciativa privada e a sua consequente interferência no cumprimento da pena

De acordo com o item 4.1.1 do referido Edital:

4.1.1. Os serviços técnicos e assistenciais das diferentes áreas serão prestados pela CONTRATADA, através de pessoal empregado, contratado autônomo ou por

⁸⁰Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>. Acesso em: 29/04/2022.

⁸¹Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/a9426e51735a4d0d8501f06a4ba8b4de.pdf>. Acesso em: 29/04/2022.

empresa subcontratada, nas seguintes áreas: psicológica, médica, odontológica, psiquiátrica, assistencial, pedagógica, social, religiosa, material, nutricional e assistência ao trabalho, para o desenvolvimento e acompanhamento dos presos, em conformidade com o disposto na Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal); Lei no 10.792, de 1o de dezembro de 2003 e suas alterações, e Lei Estadual no 1.238, de 22 de dezembro de 1976, que instituiu a Fundação 'Prof. Dr. Manoel Pedro Pimentel' – FUNAP, e consoante às diretrizes e os padrões mínimos a seguir estabelecidos.⁸²

Nesse sentido, o Edital prevê que a contratada forneça - através de empregados, contratados autônomos ou por empresa subcontratada - três psicólogos, um médico psiquiatra e três assistentes sociais. A respeito das atribuições dos serviços de assistência psicológica, está previsto, dentre outras:

4.2.1.5. Efetuar a individualização da pena e participar da Comissão Técnica de Classificação – CTC, realizando análise psicológica no processo de seleção dos presos para atividades laborativas e educacionais, e de trabalho, em conjunto com equipe interdisciplinar.

4.2.1.6. Aplicar testes psicológicos reconhecidos pelo Conselho Federal de Psicologia (CFP), conforme a necessidade, cuidando do arquivamento dos mesmos, com tranca e sob a responsabilidade de segurança do psicólogo.⁸³

A respeito das atribuições dos serviços de assistência social, está previsto, dentre outras:

4.2.5.7. Efetuar a individualização da pena e participar da Comissão Técnica de Classificação – CTC.

4.2.5.8. Elaborar relatórios para fins de atendimento a pedidos judiciais de modificação de sentença (comutação de penas, indulto, livramento condicional, regime aberto e regime semiaberto).

4.2.5.9. Manter registro de ocorrências de cada preso, visando o acompanhamento de sua progressão.⁸⁴

Sendo assim, delega-se à iniciativa privada a participação direta na individualização da pena do indivíduo e, conseqüentemente, no exercício de jurisdição, o que, como visto no tópico 2.2.1, é ilegal.

⁸²Disponível em: <<http://www.sap.sp.gov.br/licitacoes.html>>. Acesso em: 25/04/2022.

⁸³Idem. Acesso em: 25/04/2022.

⁸⁴Idem. Acesso em: 25/04/2022.

Quanto à participação desses empregados na Comissão Técnica de Classificação - CTC, deve-se destacar, *a priori*, o artigo 8º da LEP, o qual dispõe que:

O condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, será submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação e com vistas à individualização da execução.⁸⁵

Em seguida, de acordo com o artigo 96 da referida lei, determina-se que “*no Centro de Observação realizar-se-ão os exames gerais e o criminológico, cujos resultados serão encaminhados à Comissão Técnica de Classificação*”⁸⁶.

Por sua vez, o artigo 98 da Lei de Execução Penal prevê que esses “*(...) exames poderão ser realizados pela Comissão Técnica de Classificação, na falta do Centro de Observação*”⁸⁷.

Dessa forma, esses profissionais seriam responsáveis por realizar e elaborar exames criminológicos, além de prontuários, investigação disciplinar e boletins informativos, influenciando, também de forma direta, no deferimento de direitos do preso, como a progressão de regime e o livramento condicional⁸⁸, atuando, assim, na privação ou limitação da liberdade de locomoção dos presos provisórios ou condenados e exercendo o poder de polícia, o que, como visto anteriormente⁸⁹, é indelegável ao particular.

No tocante aos exames criminológicos, insta salientar que, por mais que a Lei 10.792/2003⁹⁰ e, mais recentemente, a Lei 13.964/2019⁹¹, tenham reduzido a sua relevância nas normas de execução penal previstas na LEP⁹², é frequente a sua requisição por parte dos membros do Ministério Público e dos juízes das varas de execução penal para avaliar as subjetividades do condenado.

⁸⁵Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 28/04/2022.

⁸⁶Idem. Acesso em: 28/04/2022.

⁸⁷Idem. Acesso em: 28/04/2022.

⁸⁸ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal: teoria crítica**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, não paginado (ebook).

⁸⁹Ver tópico 2.2.1.

⁹⁰Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.792.htm>. Acesso em: 28/04/2022.

⁹¹Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13964.htm#art4>. Acesso em: 28/04/2022.

⁹²Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 28/04/2022.

A respeito da posição dos tribunais superiores, verifica-se, no mesmo sentido, que o Superior Tribunal de Justiça postulou, no Enunciado da Súmula 439, que “*admite-se o exame criminológico pelas peculiaridades do caso, desde que em decisão motivada*”⁹³.

Já o Supremo Tribunal Federal, na edição da Súmula Vinculante 26, determinou que:

Para efeito de progressão de regime no cumprimento de pena por crime hediondo, ou equiparado, o juízo da execução observará a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 8.072, de 25 de julho de 1990, sem prejuízo de avaliar se o condenado preenche, ou não, os requisitos objetivos e subjetivos do benefício, podendo determinar, para tal fim, de modo fundamentado, a realização de exame criminológico.⁹⁴

Para além disso, é necessário ressaltar, ainda, que o artigo 83-B da LEP, em seu inciso I⁹⁵, prevê como indelegável a atividade de classificação de condenados, não sendo possível, assim, a participação de profissionais da iniciativa privada na Comissão Técnica de Classificação - CTC desses presídios.

Pelo exposto, é notório que a influência que esses profissionais teriam no cumprimento da pena e a sua participação nas CTC's violam as normas do ordenamento jurídico brasileiro.

Nessa toada, é fundamental destacar, mais uma vez, que, quanto mais pessoas presas, maior seria o lucro do particular, sendo manifestamente ilegal e contraditório permitir que a iniciativa privada influencie na permanência dos detentos nas unidades geridas.

2.3. Significativo aumento dos gastos mensais para o Estado de São Paulo e o incentivo ao superencarceramento

Segundo dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça no ano de 2021, o custo mensal por preso no Estado de São Paulo é de R\$ 1.373 (mil trezentos e setenta e três reais)⁹⁶.

⁹³Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?livre=SUMULA+439&b=SUMU&p=true&tp=T>>. Acesso em: 28/04/2022.

⁹⁴Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1271>>. Acesso em: 28/04/2022.

⁹⁵Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 28/04/2022.

⁹⁶BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Calculando custos prisionais: panorama nacional e avanços necessários**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021, p. 24. Disponível em:

Tomando por base o Anexo VII - no qual apresenta-se uma planilha orçamentária detalhada - do Edital⁹⁷, e, mais especificamente, a unidade de Aguai - a qual, dentre as quatro unidades, apresentaria o menor custo mensal para o Estado -, têm-se que o valor mensal total direcionado à referida prisão seria de R\$ 3.330.284,01 (três milhões, trezentos e trinta mil, duzentos e oitenta e quatro reais e um centavo).

Dessa forma, para calcular o valor mensal por preso proposto, deve-se dividir esse valor, inicialmente, pelo número total de vagas do presídio, qual seja, 768 (setecentos e sessenta e oito). Assim, a princípio, o custo mensal por preso seria de R\$ 4.336,31 (quatro mil trezentos e trinta e seis reais e trinta e um centavos), ou seja, R\$ 2.963,31 (dois mil novecentos e sessenta e três reais e trinta e um centavos) a mais do que o valor gasto por preso pelo Estado de São Paulo no ano de 2021.

Acontece que, a fim de incentivar o encarceramento em massa e, conseqüentemente, o aumento dos seus lucros, a iniciativa privada concederia a possibilidade de se custodiar um excedente populacional de 16,7% de encarcerados na referida unidade. Assim, permitiria-se a superlotação do presídio, possibilitando a custódia de até 896 (oitocentos e noventa e seis) detentos.

Na hipótese de atingir-se a superlotação de Aguai, o valor mensal por preso passaria a ser R\$ 3.716,83 (três mil setecentos e dezesseis reais e oitenta e três centavos) - o que ainda representa um valor significativamente maior do que o atual.

Entretanto, deve-se considerar, também, que, independentemente da quantidade de presos custodiados na unidade, o valor mensal fixo que seria pago - no caso da prisão de Aguai - é R\$ 3.330.284,01 (três milhões, trezentos e trinta mil, duzentos e oitenta e quatro reais e um centavo). Sendo assim, caso a lotação do presídio estivesse abaixo do total, o Estado continuaria a pagar essa quantia, aumentando ainda mais o valor mensal por preso - proporcionalmente à quantidade de detentos lá lotados.

<<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/calculando-custos-prisionais-panorama-nacional-e-avancos-necessarios.pdf>>. Acesso em: 29/04/2022.

⁹⁷Disponível em: <<http://www.sap.sp.gov.br/licitacoes.html>>. Acesso em: 25/04/2022.

Por exemplo, na hipótese de haver 600 (seiscentas) pessoas encarceradas na unidade de Aguaí, o valor mensal por detento seria R\$ 5.550,47 (cinco mil quinhentos e cinquenta reais e quarenta e sete centavos).

Por outro lado, em prisões geridas pelo Estado, caso haja menos presos do que o suportado, seus custos diminuem de forma proporcional, uma vez que não há um preço fixo estipulado previamente para tanto, permitindo a economia desse excedente monetário.

Devido a isso, fica explícito o incentivo à política de encarceramento em massa em curso no país, uma vez que, para justificar os gastos públicos direcionados à essas prisões, o objetivo das políticas públicas adotadas não seria a redução da população prisional, e sim o seu aumento, de forma a utilizar o aprisionamento como fonte de lucro para o particular. A respeito dos contratos prisionais privados adotados nos Estados Unidos - os quais foram referência para a proposta contida no Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 -, discorreram Selman e Leighton:

Esse custo mínimo garantido torna-se particularmente problemático para a análise da comparação de custos entre prisões estatais e prisões privadas. Quando um estabelecimento prisional estatal ou municipal tem uma cama vazia, os custos são reduzidos, mas, quando a entidade governamental contrata prisões privatizadas sob um sistema de pagamento garantido, está se pagando um valor fixo independentemente da quantidade de presos lá lotados. Caso um Estado pague US\$ 40 por dia por detento com uma premissa de 300 presos custodiados, mas apenas aloque 250, então o custo por dia por detento, na verdade, é de US\$ 48 (US\$ 40 por dia vezes 300 presos é igual a US\$ 12.000 de custo total, porém, como há apenas 250, deve-se dividir pelo número real de custodiados para chegar ao valor correto). A lógica dessa linguagem contratual leva a duas situações custosas e preocupantes. A primeira, é que possivelmente reduz o valor e o uso de penas alternativas à privatização da liberdade sob o argumento estatal de que ‘temos vagas, e estamos pagando por elas, então, vamos usar as prisões’. A segunda, e igualmente problemática, são as questões levantadas a respeito das políticas públicas de sentenciamento adotadas⁹⁸. (tradução livre⁹⁹)

⁹⁸SELMAN, Donna; LEIGHTON, Paul. **Punishment for Sale: Private Prisons, Big Business, and the Incarceration Binge**. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers, Inc., 2010, p. 115.

⁹⁹No original: “This guaranteed minimum payment becomes particularly problematic for comparative cost analysis. When a state or local facility has an empty bed, taxpayer costs are reduced, but when that government entity contracts out under a system of guaranteed payments, taxpayers foot the bill for empty beds. If a state pays \$40 per inmate per day with a guarantee of 300 inmates but only houses 250 inmates, then the correct cost figure should be \$48 per inmate per day (\$40 per day times 300 inmates equals \$12,000 total cost, divided by the 250 inmates actually being housed). The logic of this contractual language sets up two striking and costly situations. First, it is possible that it reduces the use of alternatives to incarceration insofar as states may say, ‘We have

Sendo assim, dentro dessa lógica contratual, uma vez que incentivados o encarceramento em massa e a conseqüente superlotação dos presídios, assim como abandonadas as políticas públicas voltadas a buscar a redução da população encarcerada no Brasil - a qual atinge números alarmantes, sendo a terceira maior do mundo -, entra-se em um ciclo no qual os presídios sempre estarão superlotados e, a *solução*, continuará a ser a construção de mais unidades prisionais, entretanto, agora, privatizadas, de forma a gerar lucros para a iniciativa privada a partir do aprisionamento do corpo humano.

Por fim, insta salientar, também, que, todos os custos exibidos acima - a respeito da unidade de Aguai - referem-se apenas aos gastos estatais direcionados à empresa que seria contratada. Na medida em que propõe-se uma cogestão com o Estado de São Paulo, o valor mensal total ainda seria expressivamente superior.

2.3.1. Inexistência de relação entre o preço pago e a qualidade dos serviços prestados pelo particular

Pode-se questionar, a partir do valor que seria pago pelo Estado de São Paulo à contratada, se esse aumento nos gastos não implicaria em melhores condições para os presos durante o cumprimento de suas penas, como, por exemplo, uma melhor infraestrutura prisional e o respeito aos direitos e garantias fundamentais deles. A resposta dessa indagação, infelizmente, é que não.

Em um primeiro momento, cabe destacar que a maioria do valor que seria pago mensalmente estaria voltado para impor a restrição de direitos dos detentos e garantir a segurança das unidades, nos termos do Edital. Dessa forma, é necessário esclarecer que essa quantia não seria atribuída à medidas de humanização da pena ou à garantia de condições dignas de cumprimento dela.

room, and we are paying for it anyway, so let's use the prison.' The second is equally troubling as it raises larger questions of sentencing policy.”

Em seguida, a fim de demonstrar como esse aumento de custos não reflete em melhorias, deve-se tomar o exemplo de outras unidades ao longo do país.

Analisando o Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ), localizado em Manaus, no Amazonas, é possível tirar algumas conclusões. De 2014 a 2019, o complexo foi gerido pelo Estado em parceria com a empresa privada Umanizzare - sob um modelo de cogestão, assim como o proposto pelo Estado de São Paulo -, a qual atuava na operacionalização e administração do local, sendo então substituída pela empresa Reviver, a qual presta serviços administrativos, técnicos e operacionais e possui contrato em vigência até o ano de 2026 para tanto, segundo o Portal de Transparência do Estado do Amazonas¹⁰⁰.

Também de acordo com o Portal, de 2014 a 2019, a Umanizzare recebeu, mensalmente, o valor de R\$ 4.637.064,64 (quatro milhões, seiscentos e trinta e sete mil, sessenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos) para atuar na cogestão do COMPAJ, o qual possui 454 (quatrocentos e cinquenta e quatro) vagas para detentos¹⁰¹. Entretanto, apesar do número de vagas, o Complexo está e tem estado superlotado em níveis alarmantes.

No dia 10/12/2015, abrigava 1.147 (mil cento e quarenta e sete) presos¹⁰². Apesar do número de detentos muito acima do suportado, o valor mensal por preso, nessas condições, era de R\$ 4.042,78 (quatro mil e quarenta e dois reais e setenta e oito centavos), ao passo em que o valor médio por preso no Estado do Amazonas é de R\$ 2.174 (dois mil cento e setenta e quatro reais)¹⁰³.

¹⁰⁰Disponível em: <<http://www.transparencia.am.gov.br/contratos/>>. Acesso em: 02/05/2022.

¹⁰¹Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/externas/56a-legislatura/sist-ema-penitenciario-manaus-am/outros-documentos/unidades-prisionais-estado-do-amazonas>>. Acesso em: 02/05/2022.

¹⁰²BRASIL, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. **Relatório de visitas a unidades prisionais de Manaus - Amazonas**. Brasília: Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, 2016, p. 12. Disponível em: <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatoriomanausam2016.pdf>>. Acesso em: 02/05/2022.

¹⁰³BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Calculando custos prisionais: panorama nacional e avanços necessários**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021, p. 24. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/calculando-custos-prisionais-panorama-nacional-e-avancos-necessarios.pdf>>. Acesso em: 29/04/2022.

Cabe ressaltar que, no dia 01/01/2017, ocorreu um dos piores massacres dentro de prisões da história do país no COMPAJ¹⁰⁴, levando à morte de cinquenta e seis detentos. Menos de dois anos depois, em maio de 2019, outra rebelião culminou em mais uma chacina. Quinze presos morreram no referido Complexo a partir de uma briga entre facções, que se alastrou para outros três presídios do Amazonas, totalizando cinquenta e cinco mortos em menos de dois dias¹⁰⁵. Essas outras três unidades foram o Centro de Detenção Provisória Masculina 1 (CDPM 1), o Instituto Penal Antônio Trindade (Ipat) e a Unidade Prisional do Puraquequara (UPP), todas geridas pela Umanizzare à época.

De acordo com Relatório do Mecanismo de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) do ano de 2016, no qual demonstra-se e analisa-se as condições do Centro de Detenção Provisória de Manaus (CDPM), Penitenciária Feminina de Manaus (PFM), Cadeia Pública Desembargador Raimundo Vidal Pessoa (CPDRVP) e do Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ) - regime fechado, todas unidades localizadas em Manaus, no Amazonas - e sendo três das quatro regidas pelo modelo de cogestão entre o Estado e a iniciativa privada -, foi possível concluir, em relação às prisões privatizadas, no tocante aos agentes de segurança, que:

Uma vez que os agentes responsáveis pela segurança são contratados pela empresa que realiza a gestão da unidade, a relação entre as pessoas privadas de liberdade e tais entes fica bastante prejudicada. Em primeiro lugar, algumas pessoas relataram que a contratação dos agentes pela empresa ocorre sem necessariamente atender aos requisitos da LEP, bem como a Regra 74 das Regras de Mandela. Além disso, para que iniciem os trabalhos, tais funcionários realizam apenas um breve curso preparatório na Escola de Administração Penitenciária do Amazonas (ESAP), de modo que não dispõem de conhecimento técnico suficiente para exercer efetivamente o acompanhamento da execução penal. Se o trabalho em unidades prisionais já é, em si, uma atividade de risco, tal condição é ainda mais agravada pela possibilidade de demissão, pela ausência de um plano de carreira e pela baixa remuneração dos profissionais (em torno de R\$1.700,00, considerando adicionais e descontos). A este respeito, foram obtidos relatos que apontam para o medo de os agentes serem agredidos e mortos em situações fora do trabalho, assim como a existência de suborno de agentes por presos.

Neste contexto, há uma alta rotatividade de funcionários pelas precárias condições de trabalho, o que favorece a ocorrência de tortura e maus-tratos. Isso porque, ao ser praticada uma violação, o agente responsável é demitido e outro logo assume o seu lugar. Essa alta rotatividade dos funcionários nas unidades dificulta a identificação

¹⁰⁴Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/02/politica/1483358892_477027.html>. Acesso em: 02/05/2022.

¹⁰⁵Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2019/05/rebelioes-deixam-55-mortos-em-presidios-de-manau-s-em-dois-dias-cjw6uxtksz003901mcfkxhylik.html>>. Acesso em: 02/05/2022.

dos agentes agressores, pois eles podem ter sido demitidos ou transferidos para trabalhar em outra unidade.¹⁰⁶

Como consequência do acima apontado:

(...) observou-se que há um limite muito claro para a atuação dos agentes penitenciários, que se restringe à abertura e ao fechamento de celas, movimentação de presos em alguns espaços da unidade e outras atividades pontuais. Para além deste ponto, a gestão das atividades fica a cargo das pessoas privadas de liberdade. Diretores ouvidos, inclusive, disseram explicitamente que são os próprios presos que fazem o controle dos pavilhões, de modo que a direção só sabe de determinadas ocorrências, como agressões, depois dos fatos¹⁰⁷.

A respeito do exercício do poder de polícia por parte dos agentes penitenciários contratados pelo particular, dispôs-se que:

Uma vez que os agentes penitenciários contratados pelas empresas gestoras exercem, parcialmente, poder de disciplina e controle (pois estão envolvidos na aplicação de sanções que, inclusive, implicam no tempo de cumprimento da pena da pessoa), haveria transferência do exercício de polícia a terceiros. O Estado estaria, pois, delegando parte de seu monopólio da força legítima para instituições privadas, o que contraria princípios básicos de constituição do Estado Democrático de Direito¹⁰⁸.

No tocante ao cumprimento contratual, no dia da visita do MNPCT, apesar de disposto no contrato que a iniciativa privada forneceria 250 (duzentos e cinquenta) funcionários, apenas 153 (cento e cinquenta e três) encontravam-se trabalhando no COMPAJ¹⁰⁹.

A respeito do serviço de saúde terceirizado prestado nas prisões que funcionavam sob o modelo de cogestão, aduziu-se:

Um dos argumentos mais recorrentes sobre os benefícios da concessão da gestão de unidades penitenciárias para empresas privadas é a possibilidade de que os serviços prestados, sobretudo os de saúde, tenham maior qualidade do que os fornecidos pelo próprio Estado. No entanto, durante a visita do MNPCT, foi possível notar que as

¹⁰⁶BRASIL, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. **Relatório de visitas a unidades prisionais de Manaus - Amazonas**. Brasília: Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, 2016, p. 14. Disponível em: <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatoriomanausam2016.pdf>>. Acesso em: 02/05/2022.

¹⁰⁷Idem, p. 21. Disponível em: <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatoriomanausam2016.pdf>>. Acesso em: 02/05/2022.

¹⁰⁸Idem, p. 15. Disponível em: <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatoriomanausam2016.pdf>>. Acesso em: 02/05/2022.

¹⁰⁹Idem, Ibidem. Disponível em: <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatoriomanausam2016.pdf>>. Acesso em: 02/05/2022.

pessoas privadas de liberdade não têm acesso a serviços de qualidade. Os profissionais de saúde não estão todos os dias nas unidades, ao passo que são raras as movimentações de presos a equipamentos de saúde externos à unidade prisional. Neste contexto, além de queixas sobre dificuldades em conseguir atendimento com profissionais médicos ou ter acesso a medicamentos, pôde-se verificar uma enorme quantidade de pessoas presas em condições precárias de saúde. Na enfermaria do CDPM, por exemplo, havia diversas pessoas muito adoecidas, alocadas em espaços impróprios e sem receber a devida atenção de profissionais da saúde¹¹⁰.

Já quanto a garantia à direitos fundamentais, relatou-se:

Para além dessa violação, outras garantias fundamentais das pessoas no "seguro" são sistematicamente desrespeitadas. Elas ficam trancadas em celas com péssimas condições infraestruturais. O MNPCT visitou um local onde os presos ficavam entre duas grades, anteriores a uma galeria, sem banheiro, camas e nem qualquer tipo de privacidade e segurança. Não se tratava de uma cela, mas de um espaço de passagem improvisado para abrigar tais presos ameaçados. Para fazerem suas necessidades fisiológicas, tinham de chamar o agente penitenciário para os levarem a um banheiro mais próximo. Foram observadas, também, nove pessoas praticamente amontoadas em uma cela com capacidade para apenas um preso. Elas se revezavam para dormir e para realizar outras atividades, como tomar banho, se alimentar etc¹¹¹.

Por sua vez, com exceção à Penitenciária Feminina de Manaus, todas as cadeias funcionavam superlotadas nos dias em que o MNCPT as visitou. A taxa de ocupação do CDPM era de 232%. A da Cadeia Pública, de 208%. Já o COMPAJ, apresentava taxa de 254%¹¹². A respeito dessa situação, verificou-se que:

A superlotação das unidades é fruto de um processo de encarceramento em massa que marca o cenário não só do Amazonas, mas de todo o Brasil e de outros países. A consequência disso é a limitação, senão, o cerceamento de direitos que deveriam ser garantidos durante a privação de liberdade de uma pessoa, como o trabalho, a educação, a alimentação de qualidade, assistência à saúde etc. Um pequeno grupo de pessoas trabalha e estuda nas unidades visitadas, ao passo que o acesso aos demais serviços são bastante precários. Para além deste aspecto, a superlotação aumenta o nível de tensão entre os presos, agravado pela omissão do Estado em garantir a vida e outros direitos, conforme foi discutido¹¹³.

Concluiu-se, dessa forma, que:

¹¹⁰Idem, p. 16. Disponível em: <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatoriomanausam2016.pdf>>. Acesso em: 02/05/2022.

¹¹¹Idem, p. 19. Disponível em: <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatoriomanausam2016.pdf>>. Acesso em: 02/05/2022.

¹¹²Idem, p. 27. Disponível em: <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatoriomanausam2016.pdf>>. Acesso em: 02/05/2022.

¹¹³Idem, p. 28. Disponível em: <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatoriomanausam2016.pdf>>. Acesso em: 02/05/2022.

Assim, pode-se afirmar que os presos das penitenciárias masculinas visitadas pelo MNPCT basicamente se autogovernam, criando regras extralegais ou ilegais que afetam drasticamente a segurança jurídica e a vida das pessoas privadas de liberdade. Esse quadro se torna ainda mais crítico para as pessoas nos ‘seguros’. Em vista disso, os presos podem ser extorquidos, ameaçados e, inclusive, mortos pelos demais detentos. Por estar ausente, o Estado dificilmente conseguirá averiguar tais fatos devidamente.¹¹⁴

Sendo assim, apesar do aumento dos custos, percebe-se que a introdução da iniciativa privada na gestão de unidades prisionais não implica na melhoria dos serviços prestados por ela. Mais a frente, serão discutidos os motivos e as consequências da precarização dos serviços prestados pelos agentes penitenciários e pelos profissionais de saúde quando privatizados, os quais estão previstos no Edital de Licitação de Concorrência 02/2019 do Estado de São Paulo.

2.4. Falta de transparência e a consequente suscetibilidade à corrupção e fraudes

A proposta de introdução da iniciativa privada na gestão prisional pelo Estado de São Paulo implicaria na falta de transparência e na dificuldade de se obter informações a respeito dos serviços prestados por ela.

A administração pública dos presídios já proporciona essas características, entretanto, com a entrada do particular nessa equação, o problema se agrava ainda mais. Em 2014, a Pastoral Carcerária Nacional elaborou Relatório acerca das prisões privatizadas no Brasil e, com essa pesquisa, aduziu que os governos estaduais e as empresas privadas contratadas *“resistem em oferecer informações dos processos de licitação; a maioria ignorou nossos pedidos de informação ou explicitamente se recusou a responder nossas perguntas, mesmo diante de expressa menção à Lei de Acesso à Informação”*.¹¹⁵

Para além da falta de transparência a respeito do processo licitatório, apontou, também, dificuldades em acessar dados prisionais e os termos dos contratos celebrados:

¹¹⁴Idem, p. 21. Disponível em: <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatoriomanausam2016.pdf>>. Acesso em: 02/05/2022.

¹¹⁵PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Prisões privatizadas no Brasil em debate**. São Paulo: ASAAC, 2014, p. 12. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>>. Acesso em: 05/05/2022.

A quem pertencem as informações internas de uma unidade prisional? Não há dúvida sobre o caráter público dessas informações, porém o uso e arquivamento destas ficam a cargo dos sistemas informatizados das empresas, sem haver regulação expressa sobre o assunto. Esse tema não tem relevância apenas pelo valor da transparência num estado democrático de direito, mas porque elas são fundamentais para que haja controle sobre os serviços penitenciários prestados no interior das unidades.

Um dos principais debates envolvendo a questão das privatizações de presídios e modelos de cogestão diz respeito ao controle externo e público de tais iniciativas. Tradicionalmente já se enfrenta uma administração pública bastante fechada à participação popular e ao controle externo dos presídios. Nesses novos modelos de gestão prisional não é diferente, pelo contrário, a resistência em obter dados e fazer esse controle é ainda maior. As questões internas de uma unidade prisional ficam escondidas, dada a natureza da instituição, que requer portas fechadas. Porém, essa natureza opaca não justifica a falta de transparência e controle externo, mas, ao contrário, deve servir de incentivo para maior transparência.

No que tange à garantia de transparência, verifica-se alguns pontos críticos: transparência na contratação das empresas, o interesse e o dever legal das empresas em divulgar dados e informações.

Não é possível, por exemplo, saber quantas pessoas, no Brasil, estão presas nas unidades privatizadas. Da mesma forma, não há um controle de quantos são os funcionários dessas empresas que atuam nos presídios. Não foi possível fazer esse levantamento porque tal informação não está disponível nos endereços eletrônicos dos governos e nem nos endereços eletrônicos das empresas – com exceção do site da empresa Reviver e do contato telefônico feito com a empresa INAP. Ademais, foram também feitos pedidos de informação aos estados para tentarmos concluir tal levantamento, mas não tivemos êxito em todos os estados. A dificuldade em obter informações revela a grandeza do problema e da fragilidade de tais iniciativas, que distanciam ainda mais a sociedade civil e o público em geral do controle sobre instituições privatizadas¹¹⁶.

Foi destacado, ainda, casos de dispensa de processo licitatório a partir da contratação da iniciativa privada em regime de urgência nos Estados de Alagoas e de Santa Catarina, “*sob a alegação de que o Estado não poderia viabilizar o imediato funcionamento da unidade prisional*”¹¹⁷. O que se percebe a partir dessa medida é, na verdade, “*a falta de planejamento dos governos estaduais como justificativas para dispensa de licitação*”¹¹⁸.

¹¹⁶Idem, p. 27-28. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>>. Acesso em: 05/05/2022.

¹¹⁷Idem, p. 28. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>>. Acesso em: 05/05/2022.

¹¹⁸Idem, Ibidem. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>>. Acesso em: 05/05/2022.

Nessa toada, verifica-se que, a partir da falta de transparência advinda da iniciativa privada no tocante à gestão administrativa realizada por ela nas prisões, surge a suscetibilidade à corrupção e fraudes, uma vez que a não publicização de dados facilita a ocorrência de ilegalidades. A respeito disso, concluiu-se:

Casos de corrupção e fraude só poderão ser confirmados após condenação judicial definitiva de alguém por envolvimento em atividade ilícita no processo de privatização das unidades pesquisadas. No entanto, suspeitas de corrupção ou fraude emergiram em algumas situações, durante as visitas. A recusa tanto dos governos quanto das empresas em fornecer as informações solicitadas revela um baixo nível de transparência na condução das privatizações e deveria levar o Ministério Público a investigar eventuais situações de fraude ou corrupção. A situação de Alagoas, onde o contrato com a empresa Reviver foi celebrado com dispensa de licitação, levanta sérias suspeitas de ilegalidade nos acordos entre empresas e governos¹¹⁹.

A Pastoral Carcerária Nacional expôs, também, a respeito da unidade de tratamento penal de Barra da Grota, no Tocantins, gerida pela empresa Umanizzare, à época, que:

Em dois anos em que a Empresa Umanizzare trabalha na unidade prisional, desde 06 de janeiro de 2012, 40% dos funcionários já foram substituídos. Neste período 18 foram afastados por suspeita de corrupção e, destes, quatro estão presos desde o dia 20/12/2012, os outros estão sendo investigados. Alguns facilitaram a entrada de alguns materiais proibidos para os presos, como brocas de aço, alicates e outros. Os afastamentos foram pedidos pelo diretor administrativo do Estado.¹²⁰

No tocante às práticas abusivas cometidas pelos particulares através da privatização dos presídios estadunidenses, Donna Selman e Paul Leighton discorreram que:

Mesmo com contratos redigidos cuidadosamente e com a adição de monitores (agentes do governo responsáveis por verificar se os termos do contrato estão sendo respeitados), fiscais e comissões, as prisões privatizadas e a sua administração não se tornaram mais eficientes e seguras. A ideia de que parcerias público-privadas iriam eliminar os problemas da indústria prisional foi, na melhor das hipóteses, ilusionária. Na pior, custosa e perigosa. Enquanto agências governamentais responsabilizaram-se pelos custos adicionais associados com os contratos celebrados, a indústria privada foi capaz de transformar as mudanças contratuais em oportunidades de lucro através do corte de gastos, controle dos monitores, corrupção, fraude, desperdícios e abusos. Ironicamente, as primeiras propostas de privatização do sistema carcerário argumentavam que essas mesmas práticas seriam

¹¹⁹Idem, p. 15. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>>. Acesso em: 05/05/2022.

¹²⁰Idem, p. 75. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>>. Acesso em: 05/05/2022.

eliminadas caso as prisões fossem geridas por empresas privadas¹²¹. (tradução livre)
122

Dessa forma, verifica-se que a cogestão administrativa e operacional - permitindo-se o ingresso da iniciativa privada na gerência das prisões do Estado de São Paulo - abriria portas para ainda menos transparência a respeito do que acontece dentro dessas unidades, assim como facilitaria, a partir disso, a ocorrência de práticas corruptas e fraudulentas.

2.5. Precarização dos serviços prestados pela iniciativa privada previstos no Edital de Licitação de Concorrência 02/2019

Analisando o Edital de Licitação de Concorrência 02/2019, verifica-se que caberia à iniciativa privada a contratação de agentes penitenciários e de profissionais de saúde. Devido a isso, será exposto, a seguir, os motivos e as consequências da precarização desses serviços quando prestados por empregados terceirizados.

2.5.1. Motivos e consequências da precarização dos serviços prestados por agentes penitenciários quando privatizados

Primeiramente, deve-se destacar, mais uma vez, a ilegal delegação do poder de polícia estatal e a violação da Regra 74.3 - a qual estipula que esses funcionários devem ser servidores públicos com estabilidade no emprego - das Regras de Mandela através da privatização dos agentes penitenciários, conforme visto nos tópicos 2.2.1 e 2.2.2, respectivamente.

Faz-se necessário, neste momento, analisar o artigo 4º da Lei Complementar 959/2004 do Estado de São Paulo, o qual prevê:

¹²¹SELMAN, Donna; LEIGHTON, Paul. **Punishment for Sale**: Private Prisons, Big Business, and the Incarceration Binge. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers, Inc., 2010, p. 121.

¹²²No original: “Neither carefully crafted contracts nor the addition of monitors, ombudsmen, and commissions resulted in more cost-effective, safer prisons. The idea that private-public partnerships would eliminate the industry’s troubles was illusionary at best, costly and dangerous at worst. As government agencies took on the additional costs associated with contracts, private industry was able to turn the changes in contracts into profit opportunities by shedding costs, controlling monitors, and engaging in corruption, fraud, waste, and abuse. Ironically, early privatization proponents argued that these very same practices would be eliminated if only prisons were operated by private companies.”

Artigo 4º - Os cargos de Agente de Segurança Penitenciária serão providos em caráter efetivo, por nomeação, sempre na Classe I, mediante prévio concurso público, realizado em 4 (quatro) fases eliminatórias, nas quais serão verificadas as qualificações essenciais para o desempenho das atribuições do cargo, a saber: (NR)

I - provas ou provas e títulos; (NR)

II - prova de condicionamento físico; (NR)

III - prova de aptidão psicológica; (NR)

IV - comprovação de idoneidade e conduta ilibada na vida pública e na vida privada. (NR)

Parágrafo único - A sequência de realização das 4 (quatro) fases do concurso público, indicadas nos incisos I a IV do 'caput' deste artigo, será determinada pelo respectivo edital de concurso público, a critério da Comissão Organizadora do certame. (NR)¹²³

Percebe-se, através do *caput* do artigo supracitado, que, não sendo esses agentes aprovados ao cargo mediante concurso público prévio, comete-se mais uma ilegalidade.

Para além disso, deve-se fazer um comparativo entre a formação profissional dos agentes penitenciários concursados e a dos agentes penitenciários terceirizados, nos termos do Edital de Licitação de Concorrência 02/2019 - chamados de *monitores de ressocialização penitenciária*.

Verifica-se, através do artigo 4º e de seus incisos, que o agente penitenciário concursado passa por quatro fases eliminatórias a fim de ser aprovado no concurso público e, ademais, o artigo 6º da referida Lei Complementar 959/2004 dispõe que:

Artigo 6º - Durante o estágio probatório, que compreende o período de 1.095 (um mil e noventa e cinco) dias de efetivo exercício, o Agente de Segurança Penitenciária será submetido a curso de formação técnico-profissional, no decorrer do qual será feita a verificação dos seguintes requisitos:

I - frequência e aprovação no curso de formação técnico-profissional;

II - idoneidade e conduta ilibada na vida pública e na vida privada;

III - aptidão;

IV - disciplina;

V - assiduidade;

VI - dedicação ao serviço;

VII - eficiência;

VIII - responsabilidade.

§ 1º - A apuração da conduta de que trata o inciso II abrangerá também o tempo anterior à nomeação.

(...)

§ 3º - Somente serão computados como tempo de efetivo exercício, para fins de estágio probatório, os dias efetivamente trabalhados e os de descanso deles

¹²³Disponível

em:

<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2004/compilacao-lei.complementar-959-13.09.2004.html>>. Acesso em: 04/05/2022.

decorrentes, os dias de trânsito, de férias e os de frequência ao curso de formação técnico-profissional, ou outros cursos específicos para a carreira de Agente de Segurança Penitenciária.

§ 4º - Durante o período de estágio probatório, será exonerado, a qualquer tempo, o Agente de Segurança Penitenciária que não atender aos requisitos dos incisos I a VIII deste artigo.

(...)

§ 6º - No decorrer do estágio probatório, o integrante da carreira de Agente de Segurança Penitenciária será submetido a avaliações periódicas, destinadas a aferir seu desempenho, de acordo com procedimentos a serem definidos em resolução expedida pelo Secretário da Administração Penitenciária.¹²⁴

Sendo assim, após ser aprovado no certame, o servidor público deve passar por um período de três anos de estágio probatório, sendo submetido a curso de formação técnico-profissional e podendo ser exonerado, a qualquer tempo, caso não atenda aos requisitos necessários estabelecidos nos incisos I a VIII do referido artigo. A fim de capacitar o profissional, é submetido, também, a avaliações periódicas destinadas a aferir seu desempenho.

Por outro lado, de acordo com o Anexo B do referido Edital:

Os Monitores de Ressocialização Prisional da CONTRATADA deverão possuir uma formação mínima para o desempenho da função nas Unidades Prisionais objeto deste Termo de Referência e deverá contemplar a carga horária e disciplinas descritas no Programa Mínimo de Formação abaixo.

Esta formação poderá ser executada de duas formas distintas:

- a) Formação integral: compreendendo carga horária total de 160 horas/aula.
- b) Formação Modular:

Parte Inicial compreendendo 80 h/a: Direitos Humanos e Ética; Legislação aplicada à atividade Penitenciária; Gerenciamento de Crise; e Reintegração Social.

Parte Complementar compreendendo 80 h/a distribuídas ao longo de 06 meses: Relações Humanas e Saúde no Trabalho; Defesa Pessoal, Tonfa e Algemas; Comunicação e Expressão; Prevenção/Combate à Incêndio e Socorrismo.¹²⁵

Dessa forma, os monitores de ressocialização prisional - leia-se, agentes penitenciários - da contratada seriam submetidos apenas à um curso de formação de 160 (cento e sessenta) horas para serem considerados aptos ao trabalho, configurando extrema discrepância entre a capacitação dos agentes penitenciários concursados e os ditos monitores, os quais seriam

¹²⁴Idem. Acesso em: 04/05/2022.

¹²⁵Disponível em: <<http://www.sap.sp.gov.br/licitacoes.html>>. Acesso em: 25/04/2022.

inseridos no ambiente prisional despreparados para exercerem a função a qual lhes seria confiada.

Para além do despreparo, a terceirização desse cargo e a sua capacitação, nos moldes em que se pretende, violaria, também, a Regra 74.1 e 75 das Regras de Mandela, as quais determinam, respectivamente:

Regra 74

1. A administração prisional deve selecionar cuidadosamente o pessoal de todas as categorias, dado que é da sua integridade, humanidade, aptidões pessoais e capacidades profissionais que depende a boa gestão dos estabelecimentos prisionais.

Regra 75

1. Os funcionários devem possuir um nível de educação adequado e deve ser-lhes proporcionadas condições e meios para poderem exercer as suas funções de forma profissional.

2. Devem frequentar, antes de entrar em funções, um curso de formação geral e específico, que deve refletir as melhores e mais modernas práticas, baseadas em dados empíricos, das ciências penais. Apenas os candidatos que ficarem aprovados nas provas teóricas e práticas devem ser admitidos no serviço prisional.

3. Após a entrada em funções e ao longo da sua carreira, o pessoal deve conservar e melhorar os seus conhecimentos e competências profissionais, seguindo cursos de aperfeiçoamento organizados periodicamente.

Nessa toada, seriam inseridos em um ambiente profissional de elevada tensão sem estarem preparados para isso. O resultado é um sentimento de insegurança constante dentro das unidades, tanto por parte dos presos como por parte dos agentes da iniciativa privada, culminando em práticas abusivas e violadoras de direitos¹²⁶.

Além de uma formação deficitária, esses agentes não possuiriam plano de carreira, assim como não haveria qualquer vínculo profissional entre eles e a contratada, podendo ser demitidos a qualquer momento. Como se não bastasse, a tendência quanto ao salário é a má remuneração desses agentes penitenciários terceirizados, ao passo em que o particular busca, sempre que possível, maximizar seus lucros¹²⁷.

¹²⁶Ver nota de rodapé 92.

¹²⁷Ver nota de rodapé 92.

Dessa forma, os fatores acima expostos levam à alta rotatividade dos funcionários, uma vez que submetidos a condições de trabalho degradantes, prejudicando a segurança necessária dentro do contexto do cumprimento de pena durante a execução penal e favorecendo a ocorrência de maus-tratos e de tortura contra os detentos¹²⁸.

A respeito das péssimas condições de trabalho proporcionadas pela iniciativa privada dentro de presídios nos quais ela faz parte, tem-se, como exemplo, o caso dos funcionários da empresa Reviver, a qual participa da cogestão do Presídio do Agreste junto com a Secretaria da Ressocialização e Inclusão Social (Seris) do Estado de Alagoas, desde a sua inauguração em 2013¹²⁹.

Em 2019, um grupo de funcionários da empresa que trabalhava na referida prisão, relatou, anonimamente, com medo das consequências dessa publicização, sofrerem assédio moral; serem obrigados a comer comidas estragadas nas refeições; serem coagidos a mentir durante as medidas de fiscalização realizadas na unidade; estarem há mais de dois anos, à época, sem reajuste salarial. Tudo isso sob a ameaça de serem demitidos caso não aceitassem as condições de trabalho impostas¹³⁰.

Pode-se concluir, assim, que a contratação de agentes penitenciários pela iniciativa privada, além de ilegal¹³¹, leva à precarização desse serviço tanto para quem o presta diretamente - os funcionários que exercem essa função -, como para os presos - alvos do serviço prestado.

2.5.2. Motivos e consequências da precarização dos serviços prestados por profissionais de saúde quando privatizados

¹²⁸Ver nota de rodapé 92.

¹²⁹Disponível em: <<http://www.seris.al.gov.br/idades-do-sistema/presidio-do-agreste>>. Acesso em: 04/05/2022.

¹³⁰Disponível em: <<https://www.7segundos.com.br/arapiraca/noticias/2019/01/10/112222-funcionarios-da-reviver-comem-comida-estragada-e-sao-amecados-de-demissao-no-presidio-do-agreste>>. Acesso em: 04/05/2022.

¹³¹Ver tópico 2.2.1.

A proposta de cogestão pelo Estado de São Paulo prevê, em cada um dos quatro presídios que seriam geridos junto à iniciativa privada, que o quadro de funcionários contratados pelo particular possua, dentre outros, três psicólogos, um médico psiquiatra, um médico clínico geral, um enfermeiro, quatro técnicos de enfermagem, um cirurgião dentista e três técnicos de higiene bucal.

A compreensão dos motivos que levariam à precarização dos serviços prestados por esses profissionais passa pela análise feita no tópico 2.4¹³². A falta de transparência por parte das empresas contratadas leva à possibilidade de serem adotadas práticas consideradas abusivas, antiéticas e ilegais dentro dos padrões médicos e de saúde, uma vez que elas possuem mais facilidade, em comparação com o Estado, de blindá-las do conhecimento social.

No tocante a péssimos padrões de serviços médicos, deve-se destacar o relato de uma ex-enfermeira supervisora da *Correctional Medical Services* (CMS) - uma das maiores empresas estadunidenses de fornecimento de serviços de saúde prisional - para o jornalista Wil S. Hylton, no qual ela destaca, dentre outros absurdos evidenciados, práticas recorrentes adotadas pela companhia.

Uma delas é a concessão de fianças por compromisso. *Signature bond* ou *recognizance bond*, nos EUA, é uma alternativa à fiança caução (que requer o depósito de algum valor), habitualmente utilizada. Essa fiança requer que o réu assine uma promessa de retornar para o seu julgamento e é geralmente concedida a pessoas acusadas de delitos de menor gravidade, sem antecedentes criminais e que apresentem um risco menor de fuga. Segundo a ex-funcionária:

‘A maneira como tratávamos os internos era um horror’, ela disse. ‘Quando um novo interno chegava, ele era enviado para mim e eu avaliava o seu estado clínico. Se houvesse indicações de que ele iria precisar de qualquer tipo de tratamento mais sério, eu deveria ir ao tenente e informar quanto achava que iria custar o tratamento. Eu dizia algo como: ‘Nós temos esta pessoa aqui, e o tratamento será horrivelmente caro. Nós precisamos tirá-lo daqui’. Se ele fosse um criminoso realmente sério, como um assassino, o risco era grande e, então, era mantido aprisionado e assumia-se o custo de um eventual tratamento. Se o tenente, contudo, achasse que a pessoa não ofereceria maiores riscos à comunidade, ele entrava em contato com

¹³²Ver tópico 2.4.

juízes e outras pessoas para tentar libertar o interno, ou tomava providências para reduzir o preço da fiança. Os tenentes frequentemente ligavam para os juízes tarde da noite e nos feriados para contar-lhes a situação, depois nós soltávamos o detento e o levávamos ao hospital, para a CMS não cobrir os custos do tratamento. Os tenentes concordavam com isso porque não queriam assumir os custos de manter um representante com o preso no hospital. Então nós os avisávamos, eles faziam uma ligação e soltavam os presos, e depois o levavam para um hospital. Após o interno receber o tratamento médico, era imediatamente preso de novo.¹³³

De acordo com o relato, o mesmo era feito com detentas gestantes:

‘Nós também fazíamos isso frequentemente com as internas gestantes. Se elas entrassem em trabalho de parto, nós as libertávamos ou dávamos uma fiança por compromisso e, depois, prendíamos novamente e colocávamos a criança sob a custódia do serviço social. Eu fiz isso por anos. Você apenas ignora o que está fazendo. Toda atmosfera da cadeia era: esses criminosos, esses condenados, esses rebotalhos têm o que merecem.’¹³⁴

A ex-enfermeira da empresa evidenciou, também, o agendamento de consultas para datas em que o preso não estaria na unidade, propositalmente. Nas suas palavras:

‘As consultas eram marcadas para semanas ou meses depois, pois sabia-se que o interno já não estaria mais lá; ou, então, marcávamos consultas para os dias que sabíamos que os internos estariam no fórum. Eles não deixam os dias de julgamento no prontuário médico, mas é só ligar antes para o balcão de reservas e perguntar quando é o dia do julgamento. Depois, marcava-se a próxima consulta para aquele dia. Nós éramos orientados a dizer para eles, havia uma frase feita: ‘não se preocupe, você tem uma consulta. Nós apenas não podemos dizer quando é por motivos de segurança’. Assim, estávamos consolando alguém sabendo muito bem que não veriam médico algum. Você apenas colocava-os de volta no fim da lista novamente.

‘Era absolutamente pavoroso, chegava a um nível que nem posso te dizer. Todos sabiam que, enquanto trabalhássemos lá, não poderíamos questionar nada disso’.¹³⁵

Concluiu o jornalista, a respeito de sua pesquisa:

Quanto mais eu falava com enfermeiras como a Christy, analisava os prontuários médicos dos internos e estudava as estatísticas de doenças contagiosas, mais ficava claro que, independentemente de com quem eu falasse ou para onde olhasse, tratava-se de um sistema de saúde em frenesi. Um sistema que não apenas ignorava pacientes doentes, mas evadia concretamente os limites da lei e, nesse processo, ajudava a disparar uma epidemia sobre a sociedade. Como uma das enfermeiras

¹³³HYLTON, Wil S.. Doentes por dentro: sistemas de saúde carcerários e a chegada da praga das prisões. *In*: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões**: o negócio do grande encarceramento. Tradução de Lívia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 201.

¹³⁴Idem, *Ibidem*.

¹³⁵Idem, p. 202.

asperamente colocou: ‘Não há qualquer responsabilização nossa. Se eu negar cuidado, é isso. Você não tem qualquer recurso’.¹³⁶

Em outra oportunidade, Hylton sentou-se com outros dois jornalistas que haviam realizado maiores investigações acerca da Correctional Medical Services (CMS). Segundo ele, “os autores das reportagens tornaram-se, em consequência do trabalho realizado, tão torturados e frustrados quanto todas as demais pessoas que enfrentaram a companhia”¹³⁷. Após a publicação de seus artigos, a companhia fez de tudo para acabar com suas carreiras, motivo pelo qual, com medo, um deles sequer revelou seu nome.

O jornalista que optou por manter o anonimato, com receio, não quis se envolver por demasiado, e não comentou muito a respeito da empresa. O outro, chamado Andrew Skolnick, por outro lado, já havia vivenciado o desmoronamento de sua carreira por conta da CMS e, assim, expôs sua história e o que descobriu com a sua investigação:

O outro repórter com quem conversei foi menos reservado, mas apenas porque tinha menos a perder. Ele já tinha perdido tudo. Em 1988, Andrew Skolnick era o editor do *Journal of the American Medical Association (JAMA)*, o então beneficiário do Prêmio de Imprensa *Harry Chapin* e o agraciado inaugural do Programa de Incentivos *Rosalynn Carter* para o Jornalismo sobre Saúde Mental, o qual oferecia um subsídio de \$10.000,00 dólares. Usando esses altos contatos, conseguiu colocar a si mesmo e mais dois jornalistas do *St. Louis Post-Dispatch* dentro das instalações da CMS, onde conversaram com diversos internos e médicos antes de publicarem artigos em ambos os jornais, revelando um padrão nacional de abuso e negligência da CMS. Como força organizadora por trás de ambos os projetos, Andrew ajudou a expor muitos médicos da CMS com históricos suspeitos e revelou mais de uma dúzia de casos de flagrantes maus tratos, alguns dos quais resultaram em morte. Uma das histórias revelava um memorando do diretor médico do Departamento de Correções do Novo México, explicando que muitos médicos tinham pedido demissão porque as autoridades administrativas da CMS estavam ‘alterando as prescrições médicas e adicionando novas prescrições sem ver o paciente ou consultar diretamente o clínico’. Outra história expunha um médico da CMS no Alabama que havia sido condenado por fazer sexo com uma paciente de dezesseis anos com ‘deficiência mental’ no Tennessee. Uma terceira descrevia o chefe do setor de saúde mental no Alabama, cuja licença tinha sido revogada em Michigan e Oklahoma após ter sido condenado por dormir com pacientes, assediar funcionárias e fraudar companhias de seguro. A série de artigos ganhou prêmios tanto da Anistia Internacional quanto da Associação Americana de Escritores Médicos no final da década de 1990; mas, ainda assim, olhando para trás, Andrew disse que nunca esteve totalmente certo se as publicações eram uma boa ideia. Depois do lançamento dos artigos, ele me disse, a CMS enviou uma carta para o JAMA acusando-o de esconder seu envolvimento com o *Post-Dispatch*, o que chamaram de ‘fraude’, e ameaçaram processar o jornal. Em uma semana, o JAMA demitiu Andrew e, embora a CMS tenha, depois, pagado a ele uma indenização em um acordo para pôr fim a

¹³⁶Idem, *Ibidem*.

¹³⁷Idem, p. 203.

um processo de difamação, sua vida profissional nunca se recuperou completamente. Mesmo hoje, os editores do JAMA recusam-se a comentar ‘as condições envolvendo a sua demissão’ ou a defender o premiado *exposé*, que nunca foi refutado ou retratado.¹³⁸

Por sua vez, Paul von Zielbauer, em seu artigo chamado “*A privatização da saúde nas prisões pode ser uma sentença de morte*”, apontou, dentre outros absurdos, padrões de práticas antiéticas e ilegais por parte da empresa privada *Prison Health*, também uma das maiores companhias estadunidenses de fornecimento de serviços de saúde prisional. Segundo ele, investigadores estatais - funcionários da Comissão Correccional Estadual de Nova Iorque - notaram que “*empregados de níveis inferiores estavam fazendo o trabalho normalmente feito por pessoas mais credenciadas. Enfermeiros sem as qualificações adequadas estavam tomando decisões médicas e pronunciando a morte de pacientes*”¹³⁹.

Dentre as outras práticas descritas, estavam a contratação de médicos e enfermeiros com credenciais questionáveis¹⁴⁰, superfaturamento de horas de enfermagem¹⁴¹ e seletividade na escolha de qual tratamentos proceder com base nos custos e na urgência¹⁴².

Sendo assim, o que se percebe é que, com a privatização dos serviços de saúde fornecidos nas unidades prisionais de São Paulo - objeto do Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 -, possibilita-se a ocorrência de casos como os descritos acima.

O objetivo aqui não é afirmar que a qualidade dos serviços seria igual à da CMS ou da *Prison Health*, o que não é possível de ser feito, porém, elucidar que, com a iniciativa privada sendo responsável por cuidar da área da saúde, estaria-se sujeitando à chance de padrões antiéticos e ilegais serem postos em prática para que o lucro do particular seja priorizado frente à saúde dos presos, o que seria facilitado pela falta de transparência através da qual operam¹⁴³.

¹³⁸Idem, p. 203-204.

¹³⁹ZIELBAUER, Paul von. A privatização da saúde nas prisões pode ser uma sentença de morte. In: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões**: o negócio do grande encarceramento. Tradução de Livia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 262.

¹⁴⁰Idem, p. 263.

¹⁴¹Idem, p. 264.

¹⁴²Idem, Ibidem.

¹⁴³Ver tópico 2.4.

3. A PROPOSTA DE PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO APRESENTADA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3.1. Projeto de Lei 190/2019 do Estado do Rio de Janeiro

Diferentemente do Estado de São Paulo, a proposta de privatização do sistema carcerário no Estado do Rio de Janeiro se deu através da edição do Projeto de Lei 190/2019¹⁴⁴ pelo Deputado Estadual Rosenverg Reis e, nele, pretende-se, em seu artigo 1º, autorizar o Poder Executivo a “*contratar parceria público-privada, no âmbito Estadual, para a construção e administração de estabelecimentos penais*”¹⁴⁵.

Apesar de suas diferenças formais, todas as críticas e comentários tecidos nos pontos 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5 aplicam-se ao Projeto de Lei em questão.

Optou-se, nesta pesquisa, por serem trabalhados a partir da análise do Edital de Licitação de Concorrência nº 02/2019 uma vez que, por ser uma proposta concreta e detalhada, torna-se um objeto de estudo de melhor visualização para o leitor do que propôs-se a demonstrar por meio dos argumentos expostos até aqui.

Sendo assim, tudo que foi discorrido no capítulo 2 a respeito do referido Edital aplica-se, também, ao projeto de lei a ser comentado neste capítulo.

Em seu artigo 6º, inciso V, o projeto prevê a participação da iniciativa privada na segurança do estabelecimento penal - o que é ilegal e implicaria na precarização do serviço prestado pelos agentes penitenciários¹⁴⁶. Em seu artigo 7º, inciso II, dispõe que o particular prestaria serviços médicos e odontológicos - possibilitando o sucateamento dessas atividades¹⁴⁷-, assim como psicológicos - o que violaria o ordenamento pátrio¹⁴⁸.

¹⁴⁴Disponível

em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/1061f759d97a6b24832566ec0018d832/1fc0f7d68db5ea82832583ba006b7704?OpenDocument>>. Acesso em: 10/05/2022.

¹⁴⁵Idem. Acesso em: 10/05/2022.

¹⁴⁶Ver tópicos 2.2.1, 2.3.1 e 2.5.1.

¹⁴⁷Ver tópicos 2.3.1 e 2.5.2.

¹⁴⁸Ver tópico 2.2.3.

Da mesma forma, caso o referido projeto seja aprovado, os gastos mensais por preso para o Estado iriam aumentar e o superencarceramento seria incentivado¹⁴⁹. Nessa toada, estaria-se suscetível à falta de transparência e à corrupção advindas da iniciativa privada¹⁵⁰, assim como os serviços, no geral, seriam precarizados¹⁵¹.

Entretanto, apesar de suas semelhanças, o que se pretende a partir da introdução do Projeto de Lei 190/2019 do Estado do Rio de Janeiro nesta pesquisa é discorrer sobre a preocupante previsão no texto legislativo a respeito do trabalho dos presos.

3.2. Trabalho forçado e a exploração da mão de obra prisional pela iniciativa privada

O artigo 31, *caput*, da Lei de Execução Penal, prevê que “*o condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade*”¹⁵². Já o seu parágrafo único, dispõe que, “*para o preso provisório, o trabalho não é obrigatório e só poderá ser executado no interior do estabelecimento*”¹⁵³.

A seu turno, o artigo 6º, inciso VI, do Projeto de Lei 190/2019, determina como diretriz para a contratação da parceria público-privada a obrigatoriedade de trabalho do preso¹⁵⁴. Nota-se que, nos dispositivos do projeto, a obrigatoriedade incide, também, para os presos provisórios e sob qualquer regime de pena. Além disso, não há ressalvas quanto à ela ser aplicada na medida das aptidões e capacidades do detento, configurando expressas ilegalidades.

Seguindo essa linha de raciocínio, o artigo 10, *caput*, do projeto de lei em análise, delimita que “*o concessionário poderá explorar o trabalho dos presos, bem como dispor*

¹⁴⁹Ver tópico 2.3.

¹⁵⁰Ver tópico 2.4.

¹⁵¹Ver tópico 2.3.1.

¹⁵²Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm>. Acesso em: 11/05/2022.

¹⁵³Idem. Acesso em: 11/05/2022.

¹⁵⁴Disponível

em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/1061f759d97a6b24832566ec0018d832/1fc0f7d68db5ea82832583ba006b7704?OpenDocument>>. Acesso em: 10/05/2022.

ambientes do estabelecimento penal para a comercialização de produtos e serviços provenientes desse trabalho”¹⁵⁵ e, seu parágrafo único, prevê que “*o trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho, bem como não gera relação de emprego entre este e o contratante da mão de obra*”¹⁵⁶.

Por sua vez, em contrapartida, a Convenção 29 da Organização Internacional do Trabalho, concernente ao trabalho forçado ou obrigatório - aprovada pelo Decreto Legislativo 24 de 29/05/1956¹⁵⁷, ratificada em 25/04/1957, promulgada pelo Decreto 41.721, de 25/06/57¹⁵⁸, vigente desde 25/04/1958 no país e consolidada através do Decreto 10.088, de 05/11/2019¹⁵⁹ -, dispõe, em seu artigo 2º:

Art. 2 — 1. Para os fins da presente convenção, a expressão ‘trabalho forçado ou obrigatório’ designará todo trabalho ou serviço exigido de um indivíduo sob ameaça de qualquer penalidade e para o qual ele não se ofereceu de espontânea vontade.

2. Entretanto, a expressão ‘trabalho forçado ou obrigatório’ não compreenderá, para os fins da presente convenção:

(...)

c) qualquer trabalho ou serviço exigido de um indivíduo como consequência de condenação pronunciada por decisão judiciária, contanto que esse trabalho ou serviço seja executado sob a fiscalização e o controle das autoridades públicas e que dito indivíduo não seja posto à disposição de particulares, companhias ou pessoas privadas;¹⁶⁰

Dessa forma, sendo o trabalho obrigatório previsto no Projeto de Lei 190/2019 designado ao detento sem que ele se ofereça voluntariamente e sob ameaça de penalidade - apesar de não expreso no texto legislativo, caso não o seja, não seria pragmaticamente possível torná-lo mandatário dentro de uma unidade prisional -, assim como consequência de

¹⁵⁵Idem. Acesso em: 10/05/2022.

¹⁵⁶Idem. Acesso em: 10/05/2022.

¹⁵⁷Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1950-1959/decretolegislativo-24-29-maio-1956-350643-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 11/05/2022.

¹⁵⁸Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d41721.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2041.721%2C%20DE%2025.da%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20do%20Trabalho.>. Acesso em: 11/05/2022.

¹⁵⁹Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm>. Acesso em: 11/05/2022.

¹⁶⁰Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235021/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 11/05/2022.

uma condenação pronunciada por decisão judiciária e que a mão de obra do preso seria explorada pela iniciativa privada, resta configurado, então, como trabalho forçado, o qual, segundo a Convenção 105 da OIT¹⁶¹ - aprovada pelo Decreto Legislativo 20, de 30/04/1965¹⁶², ratificada em 18/06/1965, promulgada pelo Decreto 58.822, de 14/07/1966¹⁶³, vigente no Brasil desde 18/06/1966 e consolidada através do Decreto 10.088, de 05/11/2019¹⁶⁴ -, deve ser abolido.

Sendo assim, verifica-se que os intuitos do que se pretende a partir disso não são a ressocialização ou a capacitação do preso, e sim a exploração da mão de obra da população prisional, em sua totalidade, sob um regime ilegal de trabalho forçado, pela iniciativa privada, a qual poderia remunerá-la abaixo do salário mínimo vigente - uma vez que a LEP prevê essa possibilidade em seu artigo 29, *caput* - e sem ter que se preocupar com os direitos e garantias previstas na CLT, uma vez que não se aplicaria a ela, de acordo com o artigo 28, parágrafo 2º, da LEP¹⁶⁵ e com o artigo 10, parágrafo único do PL 190/2019¹⁶⁶.

¹⁶¹Idem. Acesso em: 11/05/2022.

¹⁶²Disponível em:

¹⁶³Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1966/D58822.html>. Acesso em: 11/05/2022.

¹⁶⁴Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm>. Acesso em: 11/05/2022.

¹⁶⁵Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm>. Acesso em: 11/05/2022.

¹⁶⁶Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/1061f759d97a6b24832566ec0018d832/1fc0f7d68db5ea82832583ba006b7704?OpenDocument>>. Acesso em: 10/05/2022.

4. A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E O FENÔMENO DA REINCIDÊNCIA

4.1. Inexistente relação entre a privatização do sistema carcerário e a redução da taxa de reincidência

Por fim, o último argumento de quem é a favor da privatização do sistema carcerário a ser analisado é o de que ela levaria a redução da reincidência dos prisioneiros.

Em primeiro lugar, impende-se destacar, de acordo com o artigo 63 do Código Penal, que *“verifica-se a reincidência quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior”*¹⁶⁷.

Nessa toada, cabe esclarecer, aqui, que não há qualquer pesquisa - séria, com dados confiáveis e metodologicamente correta - que comprove a efetiva relação entre a privatização do cárcere e a redução desse fenômeno. Isso acontece porque não é possível estabelecer um vínculo causal direto entre elas¹⁶⁸.

O que deve-se buscar compreender, na verdade, é que múltiplos fatores influenciam na reincidência - ou não - do indivíduo e, para reduzir essa taxa - de forma eficiente e comprovada cientificamente - precisa-se buscar a implementação de diversos programas que possibilitem a reinserção social do detento - ao passo em que o mesmo programa não será eficaz para todos os aprisionados -, uma vez que o período em que esteja recluso não é o único momento a influenciar na repetição do cometimento de crimes ou não, apesar de também ser relevante para a sua volta à sociedade.

¹⁶⁷Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 12/05/2022.

¹⁶⁸PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Prisões privatizadas no Brasil em debate**. São Paulo: ASAAC, 2014, p. 14. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>>. Acesso em: 05/05/2022.

A respeito da influência que o ambiente prisional possui nas taxas de reincidência, em um estudo elaborado pelo *Brennan Center for Justice*, da escola de direito da Universidade de Nova Iorque, aduziu-se:

Prisões que não ofereçam segurança ou condições dignas de cumprimento de pena podem interferir na reinserção do condenado na sociedade, aumentando a propensão dos prisioneiros a cometer crimes quando são postos em liberdade. Em 2007, os economistas M. Keith Chen e Jesse Shapiro descobriram que piores condições prisionais levam a maiores taxas de reincidência. Isso foi confirmado pela experiência em outros países. Nas duas últimas décadas, as prisões tornaram-se severamente superlotadas, com precárias infraestruturas e violentas. Essas condições, junto com o inadequado acesso a tratamentos médicos e psicológicos, podem levar a deterioração da saúde física e mental do detento. Isso pode diminuir a probabilidade do prisioneiro ser reintegrado na sociedade e aumentar a taxa de reincidência, o cometimento de crimes e o encarceramento.¹⁶⁹ (tradução livre¹⁷⁰)

Dessa forma, de acordo com o exposto anteriormente, percebe-se que, no Brasil, as prisões privadas, assim como as públicas, estão - quase que em sua totalidade - superlotadas¹⁷¹. A respeito das condições e da infraestrutura prisional, assim como da qualidade dos serviços prestados nesses estabelecimentos, pode-se dizer que são, de acordo com o exposto no capítulo dois, piores do que as cadeias públicas. Nesse sentido, não há lógica na afirmação de que a introdução da iniciativa privada no sistema carcerário, por si só, reduziria a reincidência dos detentos.

Por sua vez, no tocante aos programas de ressocialização do preso e da necessidade de haver uma continuidade no apoio tanto dentro da unidade prisional quanto fora dela, o *United Nations Office on Drugs and Crime*, em seu estudo sobre a prevenção da reincidência e a reintegração social do preso, discorreu:

¹⁶⁹BOWLING, Julia. EISEN, Lauren-Brooke. ROEDER, Oliver. **What caused the crime decline?**. Nova Iorque: Brennan Center for Justice, 2015, p. 26. Disponível em: <<https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/what-caused-crime-decline>>. Acesso em: 12/05/2022.

¹⁷⁰No original: “Unsafe or unsanitary prison conditions can interfere with readiness for reentry into society, increasing prisoners’ propensity to commit crimes upon release. In 2007, economists M. Keith Chen and Jesse Shapiro found that harsher prison conditions lead to more post-release crime. This is confirmed by the experience in other countries. Over the last two decades, prisons have become severely overcrowded with poor conditions, poor sanitation, and violence. These conditions, along with inadequate access to medical care and psychiatric treatment, can lead to deteriorating physical and mental health. This can decrease prisoners’ likelihood of reintegrating into society and increase the chance of recidivism, more crime, and more incarceration.”

¹⁷¹Ver tópico 2.3.1.

Sociedades não podem não investir em reintegração social e em programas de reintegração para os detentos. Esses programas são uma parte essencial de qualquer estratégia sobre a prevenção do cometimento de crimes. Investimentos em prisões, sem investimentos complementares em programas de reabilitação e reintegração, não produzem uma significativa redução da reincidência. Na verdade, eles podem fazer parte do problema. Um período de encarceramento, enquanto detentos estão sob estrito controle, pode ser usado para estabilizar e reabilitá-los, mas esses ganhos são frequentemente perdidos se não combinados com programas de reintegração dos prisioneiros. Esses programas podem ser criados por uma fração do custo advindo do aprisionamento e podem gerar ótimos resultados considerando seu custo-benefício. Reduzir o número de reincidentes significa menos vítimas, mais segurança para a comunidade e menos pressão nas agências governamentais responsáveis por garantir o cumprimento da lei. O sucesso na reintegração de criminosos significa que menos deles irão aparecer de novo em cortes criminais, voltar à prisão e contribuir para a superlotação do sistema carcerário, o que gera o aumento dos custos do sistema de justiça criminal¹⁷². (tradução livre¹⁷³)

Sobre o que é necessário para elaborar os referidos programas e torná-los eficazes, esclareceu-se:

Programas de reintegração são desenvolvidos baseados no corrente entendimento dos dinâmicos fatores de risco associados à reincidência, nas necessidades dos detentos e nos desafios encontrados por eles após voltarem à sociedade. Os programas variam de acordo com os fatores de risco e com os tipos de desafios encontrados por eles no processo de reintegração social. Muitos programas focam em desafios específicos, como o uso e a dependência de drogas ou o desemprego. Muitos programas de reintegração foram projetados para lidar com categorias específicas de detentos, como os reincidentes, dependentes de drogas, menores infratores, pessoas mentalmente doentes ou criminosos sexuais.

A maioria dos presos são confrontados por desafios sociais, econômicos e pessoais que tendem a virar obstáculos em sua reintegração social. Alguns desses desafios enfrentados são resultado do ambiente social, familiar e do círculo de pessoas ao redor do criminoso, assim como do abuso de substâncias, pouco acesso à educação e poucas habilidades profissionais. Detentos podem ter um histórico de isolamento

¹⁷²ÁUSTRIA, United Nations Office on Drugs and Crime. **Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2012, p. 8. Disponível em:

<https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Introductory_Handbook_on_the_Prevention_of_Recidivism_and_the_Social_Reintegration_of_Offenders.pdf>. Acesso em: 12/05/2022.

¹⁷³No original: “Societies cannot afford not to invest in social integration and reintegration programmes for offenders. Such programmes are an essential part of any comprehensive crime prevention strategy. Investments in prisons, without a complementary investment in rehabilitation and reintegration programmes, do not produce a significant reduction in recidivism. They may in fact compound the problem. A period of incarceration, while offenders are under strict control, can be used to stabilize and rehabilitate them, but those gains are often short-lived without supported prisoner reintegration programmes. Such programmes can be delivered at a fraction of the cost of detention and can produce some very cost-effective results. Reducing the number of offenders who reoffend means fewer victims, greater community safety and less pressure on law enforcement agencies. The successful reintegration of offenders means that fewer of them will appear again before criminal courts, come back to prison and contribute to prison overcrowding, and generally increase the costs of the criminal justice system.”

social e marginalização, abuso emocional ou físico, péssimos empregos ou desemprego e envolvimento em um estilo de vida criminal que começa desde cedo em sua vida. Eles podem, também, ser desafiados por deficiências físicas e mentais e por problemas de saúde, incluindo problemas associados ao abuso de substância e a dependência de drogas. Muitos presos sofrem por terem habilidades muito abaixo da média social, dificultando que eles compitam e alcancem o sucesso dentro da comunidade: baixas habilidades interpessoais, baixos níveis de educação formal, analfabetismo, baixa cognição ou funcionamento emocional, ou a falta de planejamento e de educação financeira.

Programas institucionais de reintegração e baseados na comunidade podem combater os dinâmicos fatores de risco através do foco em motivação, educação, desenvolvimento de habilidades, oferecimento de empregos e de lugar para morar, desenvolvimento de relações interpessoais, tratamento de drogas e de álcool, cuidados sobre a saúde mental e intervenções de comportamento. Nesse aspecto, resultados positivos são mais prováveis de serem atingidos quando intervenções e serviços são inspirados por uma abordagem de “base de força” para usar os recursos pessoais e da comunidade a fim de ajudar os condenados a enfrentar desafios pessoais e reintegrar a sociedade com sucesso. Pesquisas também identificaram um número de intervenções preventivas que, caso introduzidas cedo, enquanto o indivíduo ainda é jovem, podem reduzir fatores de risco. Isso inclui educação infantil, leitura em família, informação e suporte proveniente dos pais, treinamento de raciocínio lógico e de habilidades sociais, mudanças organizacionais na escola e o uso de livros que facilitem o aprendizado da leitura.

Todas as intervenções, independentemente do método utilizado, são melhores recebidas quando parte de um programa integrado e destinado a abordar problemas e desafios específicos de cada criminoso. Resultados positivos a respeito da reintegração são mais prováveis de acontecer quando fatores que predisõem detentos a ter um comportamento criminoso são confrontados e as suas necessidades físicas e sociais são abordadas de forma contínua e individual tanto durante quanto após o aprisionamento. Esse é o motivo da importância de enfatizar intervenções compreensivas, baseadas em um cuidado contínuo, a fim de providenciar uma consistente assistência aos detentos dentro e fora da prisão. Ele deve começar a ser preparado para reentrar na sociedade obviamente antes de ser solto. Depois de ser solto, intervenções devem facilitar uma transição suave da prisão para a comunidade, reforçar as melhoras alcançadas dentro da prisão durante o tratamento e durante programas educacionais, e continuar até a reintegração social ser atingida de fato. Essa abordagem é frequentemente chamada de ‘cuidados contínuos’, um modo de intervenção sistemática.

Infelizmente, esses tipos de programas são raramente disponibilizados para a maioria dos presos, os quais tendem a ter pouca ou nenhuma oportunidade social e econômica. Em países que possuem uma renda *per capita* baixa ou média, em particular, sua situação pode ser agravada por extrema pobreza, exclusão social e falta de acesso a qualquer forma de cuidados médicos, educação ou assistência social. Nesses casos, o aprisionamento é apenas mais um dos problemas que o criminoso já enfrenta.¹⁷⁴ (tradução livre¹⁷⁵)

¹⁷⁴ÁUSTRIA, United Nations Office on Drugs and Crime. **Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2012, p. 10-12. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Introductory_Handbook_on_the_Prevention_of_Recidivism_and_the_Social_Reintegration_of_Offenders.pdf>. Acesso em: 12/05/2022.

¹⁷⁵No original: “Reintegration programmes are typically developed on the basis of the current understanding of the dynamic risk factors associated with recidivism, the needs of offenders and the challenges they encounter upon their release from prison. Programmes vary according to the risk factors and the type of social integration challenge they are designed to address. Many programmes focus on specific challenges confronting offenders,

Sendo assim, o que se conclui é que, a fim de reduzir a taxa de reincidência, deve-se proporcionar um ambiente prisional seguro e com condições dignas de cumprimento de pena, assim como criar programas de ressocialização a partir das necessidades de cada indivíduo, implementando-os dentro da unidade prisional e fazendo com que se estendam para a sua vida pós-prisão. Isso possibilita que eles superem as barreiras pessoais, econômicas e sociais que irão enfrentar e que influenciam no fenômeno da reincidência, favorecendo que voltem a cometer crimes caso encontrem-se desamparados.

such as drug use, drug dependence or unemployment. Many reintegration programmes have been designed to deal with specific categories of offender, such as repeat offenders, drug-dependent offenders, young offenders, mentally ill offenders or dangerous sexual offenders.

Most offenders are confronted by a range of social, economic and personal challenges that tend to become obstacles to their social integration. Some of those challenges are a result of the offender's social environment, family, peer group, substance abuse or low education and skill levels. Offenders may have a history of social isolation and marginalization, physical or emotional abuse, poor employment or unemployment, and involvement in a criminal lifestyle that began at an early age. Offenders may also be challenged by physical and mental disabilities and health issues, including problems related to substance abuse and drug addiction. Many offenders suffer from serious skill deficits that make it difficult for them to compete and succeed in the community: poor interpersonal skills, low levels of formal education, illiteracy or innumeracy, poor cognitive or emotional functioning, or a lack of planning and financial management skills.

Institutional and community-based reintegration programmes can address dynamic risk factors by focusing on motivation, education, development of skills, employment, accommodation, interpersonal relationships, drugs and alcohol treatment, mental health care and cognitive-behavioural interventions. In that regard, positive outcomes are more likely to be achieved when interventions and services are inspired by a "strength-based" approach to make use of personal and community assets in order to help offenders face personal challenges and successfully reintegrate into the community. Research has also identified a number of early preventive interventions that can reduce risk factors. These include pre-school education, family literacy, parenting information and support, training in reasoning and social skills, organizational change in schools and reading schemes.

All interventions, regardless of their method, are best delivered as part of an integrated programme designed to address an individual offender's specific issues and challenges. Positive reintegration outcomes are more likely to be generated when factors predisposing offenders to criminal behaviour are confronted and their physical and social needs are addressed in a continuous and holistic manner both during and after imprisonment. This is why it is important to emphasize comprehensive interventions, based on a continuity of care, to provide consistent assistance to offenders within and beyond prison. Re-entry preparation should obviously commence before an offender is released. After release, interventions should facilitate a smooth transition from the prison to the community, reinforce the gains achieved in prisons through treatment and education programmes, and continue until a successful reintegration is completed. This approach is often referred to as 'throughcare', a systemwide mode of intervention.

Unfortunately, these types of programme are rarely available to the majority of offenders, who tend to have few if any social and economic opportunities. In low - and middle - income countries, in particular, their situation may be aggravated by extreme poverty, social exclusion and no access to any form of health care, education or assistance. In such cases, imprisonment only compounds the problems offenders already face."

5. ESTRATÉGIAS PARA A REDUÇÃO DA SUPERLOTAÇÃO PRISIONAL

5.1. Alternativas às políticas públicas adotadas atualmente

Conforme foi demonstrado ao longo desta pesquisa¹⁷⁶, uma política de drogas repressiva - pela qual enxerga-se a questão como um caso de segurança pública ao invés de tratá-la como uma questão de saúde pública -, a falsa crença no aprisionamento como forma de reduzir a criminalidade e o incentivo à privatização do sistema carcerário são políticas públicas ineficazes para se atingir os objetivos almejados. Neste capítulo, serão expostas algumas medidas capazes de reduzir a superlotação prisional.

5.1.1. Criação de políticas sociais justas e a prevenção criminal

A fim de reduzir a criminalidade e, conseqüentemente, a superlotação prisional, o primeiro passo a se tomar é combater a pobreza e a marginalização social. Para tanto, deve-se compreender que o crime é um problema social e que o sistema de justiça criminal, por si só, não representa a solução para essa questão.

Nesse sentido, aduziu o *United Nations Office on Drugs and Crime*:

As causas originárias de altas taxas de aprisionamento e da superlotação prisional apenas podem ser sustentavelmente combatidas caso sejam analisadas e entendidas de forma precisa e compreensiva e caso as políticas públicas a respeito do crime e da justiça criminal sejam verdadeiramente compreensivas, lidando com todos os aspectos relevantes, ao invés de apenas lidar com os fatores do problema relacionados à 'justiça criminal'. Analisar compreensivamente as causas específicas da superlotação prisional em qualquer contexto e lidar com as causas subjacentes do crime e do aprisionamento é fundamental para o sucesso de estratégias que buscam reduzir a superlotação prisional e as taxas de aprisionamento a longo prazo. Esse fator foi reconhecido pelo Workshop sobre Estratégias para Reduzir a Superlotação em Prisões, do 12º Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção Criminal e Justiça Criminal, realizado em Salvador, no Brasil, em abril de 2010. Concluiu-se que o 'crime é um problema social no qual sistemas de justiça criminal apenas podem prover uma parte da solução. O combate contra a pobreza e contra a marginalização social é fundamental para a prevenção do crime e da violência e, por sua vez, para reduzir a superlotação prisional'.

Governos são incentivados a desenvolver estratégias nacionais compreensivas e que são baseadas em evidências, responder a circunstâncias e necessidades locais, assim como buscar punições alternativas para o crime, com o aprisionamento sendo visto

¹⁷⁶Ver tópico 1.4, 2, 3 e 4.

como uma medida de último recurso e seguindo os padrões internacionais de cumprimento de pena para tanto. Acesso à educação, políticas sociais justas e solidárias, estratégias para reduzir o desemprego, medidas de prevenção criminal e o suporte a grupos vulneráveis dentro da comunidade são reconhecidos como elementos relevantes dessas estratégias. Boas medidas incluem, também, a colaboração e cooperação entre relevantes Ministérios e departamentos do governo, assim como entre importantes agências estatais e Organizações da Sociedade Civil. O sucesso dessas estratégias requer vontade política para implementar e sustentar essas reformas, assim como investimentos em serviços necessários. Em paralelo, boas medidas envolvem, também, o incentivo à informações públicas baseadas em evidências, atividades educacionais que promovam o reconhecimento de que medidas punitivas não são capazes de reduzir o crime e o ganho de suporte para que se usem punições alternativas ao aprisionamento.¹⁷⁷ (tradução livre¹⁷⁸)

Sendo assim, proporcionar o acesso à educação, cultura, moradia digna, emprego - através de programas de preparo trabalhista -, saneamento básico, segurança e ao tratamento de dependentes químicos, por exemplo, são medidas que devem ser priorizadas pelo Estado para reduzir a criminalidade e o hiperencarceramento.

5.1.2. Reformas na legislação e nas políticas públicas que tratam sobre drogas

¹⁷⁷ÁUSTRIA, United Nations Office on Drugs and Crime. **Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2012, p. 39. Disponível em:

<https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Introductory_Handbook_on_the_Prevention_of_Recidivism_and_the_Social_Reintegration_of_Offenders.pdf>. Acesso em: 12/05/2022.

¹⁷⁸No original: “The root causes of high rates of imprisonment and overcrowding in prisons can only be sustainably addressed if accurately and comprehensively analysed and understood and if public policies concerning crime and criminal justice are truly comprehensive, addressing all relevant aspects, rather than only the “criminal justice” related factors of the problem. Comprehensively analysing the specific causes of overcrowding in any context and addressing the underlying causes of crime and imprisonment is fundamental to the long-term success of strategies which aim to reduce overcrowding and imprisonment rates. This factor was recognized by the Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice held in Salvador, Brazil in April 2010. It concluded that ‘Crime was a social problem to which criminal justice systems could provide only part of the solution. Taking action against poverty and social marginalization was key to preventing crime and violence and, in turn, reducing prison overcrowding’.

Governments are encouraged to develop comprehensive national strategies that are evidence based, respond to local circumstances and needs, and which foresee an alternative response to crime, with imprisonment being seen as a measure of last resort in line with international standards. Access to education, fair and supportive social policies, strategies to increase employment, crime prevention measures and support to vulnerable groups in the community are recognized as relevant elements of such strategies. Good practice also includes collaboration and cooperation between relevant ministries and departments, other key state agencies and civil society groups. The success of such strategies requires political will to implement and sustain the reforms, backed up by investment in the necessary services. In parallel, good practice also encourages evidence-based public information and education activities promoting recognition that punitive measures are likely to be unsuccessful in reducing crime and to gain support for the use of alternatives to imprisonment.”

Como se pode perceber, a Guerra às Drogas é uma guerra falida. Após décadas de políticas públicas voltadas a investir no aparato policial repressivo e de legislações cada vez mais punitivas sobre esse tema sendo sancionadas, as drogas continuam - e muito - presentes em nossa sociedade¹⁷⁹. Não há como *acabar* com elas.

Dessa forma, o que pode - e deve - ser feito é lidar com a questão de forma humanitária, informando a população a respeito do consumo, dos efeitos e dos malefícios causados por elas, educando-a sobre o assunto, oferecendo tratamento aos dependentes, e não alimentando uma política voltada a encarcerar a população jovem, negra e pobre, incapaz de demonstrar qualquer sucesso ao longo dos anos em que foi aplicada e uma das grande responsáveis pelo hiperencarceramento e pela manutenção dos preconceitos e das desigualdades existentes na sociedade brasileira.

A respeito dessa temática, discorreu o UNODC:

Dado o impacto dos crimes relacionados à drogas no crescimento da população prisional ao redor do mundo, o qual foi exposto na parte I, capítulo B, e levando em consideração que as políticas públicas que contam primordialmente com o aprisionamento não têm sido eficientes em mudar as taxas de reincidência entre os criminosos presos pelo uso de drogas, o desenvolvimento de formas mais compreensivas de se lidar com crimes relacionados ao uso de drogas deve ser considerado como um elemento principal de políticas públicas que almejam a melhora da saúde e da segurança pública enquanto, ao mesmo tempo, visam a redução das taxas de aprisionamento.

Essas reformas devem ser baseadas no princípio de que a dependência à drogas se trata de um problema de saúde, reconhecendo a diversidade das pessoas envolvidas no comércio de drogas, levando em consideração a vulnerabilidade e as circunstâncias sociais de uma vasta maioria e promovendo a educação, a prevenção e o tratamento. Muitos criminosos presos por delitos relacionados à drogas não são grandes traficantes ou figuras de relevância no comércio de drogas e, frequentemente, inclusive, são dependentes dessas drogas também. Alternativas ao sistema de justiça criminal, como intervenções educacionais e o tratamento para pessoas que cometem crimes relacionados à drogas, podem gerar resultados mais eficientes para a reintegração social do indivíduo. Os principais instrumentos internacionais, incluindo a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Drogas e de Substâncias Psicotrópicas e os Princípios Guias sobre a Redução da Demanda de Drogas, realizado pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1988, reconhecem isso. O foco desses instrumentos é a proteção das pessoas das consequências sociais e de saúde do uso incontrolado de substâncias psicoativas e, para isso, eles incentivam governos a tomarem iniciativas multidisciplinares,

¹⁷⁹Ver nota de rodapé 54.

incluindo o uso de alternativas à prisão ‘em casos apropriados e de menor natureza’.
¹⁸⁰ (tradução livre¹⁸¹)

5.1.3. Desenvolvimento de políticas de justiça criminal compreensivas e o incentivo à utilização de alternativas ao aprisionamento

A terceira medida a ser destacada aqui é o desenvolvimento de políticas compreensivas no âmbito da justiça criminal. Conforme foi demonstrado, o aprisionamento não é a solução para a redução da criminalidade. Dessa forma, deve-se incentivar a criação de medidas que lidem com a questão de forma inteligente, responsável e efetiva, buscando-se a prevenção criminal e encontrando-se alternativas à prisão - quando possível - a fim de combater a superlotação prisional.

Sobre esse assunto, o *United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* (UNAFEI) apontou que:

Estratégias de sucesso para reduzir a superlotação prisional são baseadas numa abordagem integrada e sustentada para melhorar o processo de justiça criminal e são fortalecidas por um entendimento detalhado da natureza do problema criminal, do efetivo funcionamento do sistema de justiça criminal e de estratégias gerais para a prevenção do crime. Políticas compreensivas podem incluir tanto medidas de prevenção criminal quanto estratégias que limitam o alcance do sistema de justiça

¹⁸⁰ ÁUSTRIA, United Nations Office on Drugs and Crime. **Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2012, p. 55-56. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Introductory_Handbook_on_the_Prevention_of_Recidivism_and_the_Social_Reintegration_of_Offenders.pdf>. Acesso em: 12/05/2022.

¹⁸¹No original: “Given the impact of drug-related crime on the growth of the prison population worldwide, which has been outlined in part I, chapter B, and taking into account that policies which rely primarily on imprisonment have not been effective in changing the rate of recidivism among drug-using offenders, developing more comprehensive ways of responding to crimes committed by drug users should be considered as a key element of policies that aim to improve public health and safety while at the same time reducing imprisonment.

Such reforms should be based on the principle of considering drug dependence as a health care problem, recognizing the diversity of people involved in the drugs trade, taking into account the vulnerability and social circumstances of a large majority and promoting education, prevention and treatment. Many offenders held in prisons on drug-related crimes are not major players in the drugs trade, and are often dependent on these drugs themselves. Alternatives to criminal justice sanctions, such as educational interventions and treatment, targeted at drug-using offenders, could address more effectively their social reintegration needs. The major international instruments, including the 1988 United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances and the Guiding Principles on Drug Demand Reduction of the General Assembly of the United Nations, recognize this. The focus of these instruments is the protection of people from the health and social consequences of the uncontrolled use of psychoactive substances and they call on governments to take multidisciplinary initiatives, including the use of alternatives to imprisonment ‘in appropriate cases of a minor nature’.”

criminal, como o uso da descriminalização ou de penas alternativas à prisão, levando à redução do número de pessoas condenadas e aprisionadas. Mecanismos da justiça informal e da justiça restaurativa têm o potencial de reduzir custos com julgamentos e reduzir o tempo gasto com o processamento de casos, providenciando fóruns comunitários para a resolução de casos¹⁸². (tradução livre¹⁸³)

5.1.4. Facilitação do acesso à justiça e à mecanismos públicos de defesa criminal

A facilitação do acesso à justiça e à mecanismos públicos de defesa criminal passa, principalmente, pelo fortalecimento das Defensorias Públicas ao redor do país, instituições responsáveis por defender os interesses jurídicos daqueles considerados hipossuficientes.

Para que isso aconteça, mais recursos devem ser destinados à elas, de forma que possam atuar de forma eficaz e organizada, prestando uma assistência jurídica de qualidade e digna para aqueles que não possuam condições financeiras para arcar com os custos de uma e, ajudando a reduzir, assim, a quantidade de pessoas encarceradas.

5.1.5. Incentivos à pesquisa e ao desenvolvimento de sistemas informativos

O incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento de sistemas informativos a respeito do sistema de justiça criminal são fundamentais para a criação de políticas públicas eficazes, uma vez que, para tanto, deve-se utilizar dados verdadeiros e confiáveis a fim de que seja possível entender - de fato - os problemas e poder adotar as soluções adequadas para combatê-los.

A respeito disso, discorreu o UNAFEI:

Iniciativas de sucesso tendem a ser aquelas fundamentadas em uma compreensão empírica validada pelas principais partes interessadas. Dessa forma, é importante estabelecer mecanismos para coletar informações sobre como o sistema correccional

¹⁸²JAPÃO, United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI). **Report of the Workshop: Strategies and best practices against overcrowding in correctional facilities.** Tokyo: United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI), 2011, p. 15. Disponível em: <https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/12th_Congress/00All.pdf>. Acesso em: 19/04/2022.

¹⁸³No original: “Successful strategies to reduce prison overcrowding are based on an integrated and sustained approach to enhancing the criminal justice process and are strengthened by in-depth understanding of the nature of the crime problem, the effective functioning of the criminal justice system and general strategies for crime prevention. Comprehensive policies may include both crime prevention measures and strategies that limit the reach of the criminal justice system, such as the use of decriminalization or pretrial diversion, thus reducing the number of persons convicted and imprisoned. Informal and restorative justice mechanisms have the potential to reduce court costs and case processing times and to provide communitybased forums for the resolution of cases.”

opera e como os recursos são utilizados. Jurisdições devem desenvolver sistemas de informação que documentem o andamento dos casos e procedimentos que coletam informações sobre as pessoas encarceradas. Essa informação pode servir como base para avaliar a eficiência de iniciativas destinadas a reduzir a superlotação prisional; essas avaliações, por sua vez, podem ser utilizadas no desenvolvimento e na aplicação das melhores medidas a serem tomadas. Todas as informações disponíveis devem ser descritas de forma compreensiva para todas as partes interessadas nesses dados. Em adição, sistemas operacionais que facilitem o compartilhamento dessas informações entre as diferentes jurisdições devem ser desenvolvidos para fortalecer iniciativas reformadoras. Governos devem providenciar o conhecimento base necessário para a legislação e o planejamento da política criminal através da garantia de que a infraestrutura e os recursos devidos para realizar essas pesquisas estejam sendo destinados apropriadamente. Esforços adicionais são necessários para que seja de conhecimento de todos a forma como o sistema de justiça criminal funciona e as diversas estratégias de prevenção criminal disponíveis¹⁸⁴. (tradução livre¹⁸⁵)

5.1.6. Adoção de mecanismos que combatam o fenômeno da reincidência

Por fim, para reduzir a superlotação prisional, é de suma importância que sejam adotadas medidas que combatam o fenômeno da reincidência, levando o indivíduo que seja condenado uma vez a não voltar a cometer crimes.

Para que isso seja possível, devem ser criados os programas de ressocialização do preso trabalhados no tópico 4.1 desta pesquisa, assim como deve-se proporcionar um ambiente prisional seguro e com condições dignas de cumprimento de pena.

¹⁸⁴JAPÃO, United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI). **Report of the Workshop: Strategies and best practices against overcrowding in correctional facilities.** Tokyo: United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI), 2011, p. 20-21. Disponível em: <https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/12th_Congress/00All.pdf>. Acesso em: 19/04/2022.

¹⁸⁵No original: “Successful initiatives tend to be those founded on empirical understanding validated by key stakeholders. It is therefore important to set up mechanisms for collecting information on how the correctional system operates and how resources are used. Jurisdictions should develop information systems to document caseflow and procedures for gathering information on persons held in prisons. That information can serve as the basis for evaluating the effectiveness of initiatives designed to reduce prison overcrowding; such evaluations in turn can be used in the development and application of relevant best practices. All available information should be readily comprehensible to all major stakeholders. In addition, networks to facilitate the sharing of information among jurisdictions should be developed in order to enhance reform initiatives. Governments should provide the necessary knowledge basis for criminal policy planning and legislation by ensuring that proper research infrastructure and resources are in place. Additional efforts are needed to raise public awareness of the way in which the criminal justice system functions and the various crime prevention strategies available.”

CONCLUSÃO

Evidencia-se por esta pesquisa que, através da perpetuação do racismo, associada à passagem do Estado brasileiro para um Estado Penal e à adoção de uma política de drogas repressiva, culminou-se no hiperencarceramento vivenciado na atualidade.

Por sua vez, a política de encarceramento em massa levou à superlotação dos presídios brasileiros e ao aumento dos custos governamentais relacionados à manutenção das prisões e, como consequência, propostas de privatização do sistema carcerário surgiram como a solução para o problema nos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro.

Entretanto, conforme exposto ao longo desta monografia, além de não resolver e agravar os problemas atuais, a privatização do sistema carcerário iria criar novos. Os gastos estatais aumentariam, abriria-se portas para a falta de transparência e a consequente suscetibilidade a casos de corrupção e fraude advindas da iniciativa privada, os serviços seriam precarizados, a reincidência não seria combatida e, no caso do Rio de Janeiro, a mão de obra da população encarcerada seria explorada por meio de um regime forçado de trabalho.

Para além disso, a introdução da iniciativa privada no âmbito prisional desses Estados implicaria em esforços e incentivos desta pela permanência da política de encarceramento em massa em curso no país, fazendo com que o fenômeno da superlotação prisional seja perpetuado em prol do enriquecimento do particular, uma vez que seu lucro é gerado através do aprisionamento de corpos humanos e a redução da população prisional acarretaria em prejuízos para a sua receita.

Nessa toada, uma vez que incentivados o hiperencarceramento e a consequente superlotação dos presídios, assim como descartadas as políticas públicas voltadas a buscar a redução da população prisional, entraria-se em um ciclo no qual as prisões sempre estariam superlotadas e a *solução* continuaria a ser a construção de mais unidades prisionais, entretanto, agora, privatizadas.

Sendo assim, o que se pretende de fato é a manutenção de uma política que encarcera corpos jovens, negros, pobres e de baixa escolaridade de forma desenfreada com o objetivo de gerar lucros para grandes corporações.

Dessa forma, conclui-se por meio desta pesquisa que a privatização do sistema carcerário não deve ser o caminho a ser tomado para lidar com a questão de forma prudente, devendo-se, ao invés, adotar medidas como as explicitadas no capítulo 5 para que seja possível reduzir o número de encarcerados, abordando o fenômeno do crime de forma inteligente e estratégica e, assim, dar fim a política de encarceramento em massa responsável por perpetuar preconceitos e desigualdades na sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de. ARAÚJO, Maria Juliana Moraes de. REIS, Ercília Rosana Carlos. **Privatização das prisões**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

ÁUSTRIA, United Nations Office on Drugs and Crime. **Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2012. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Introductory_Handbook_on_the_Prevention_of_Recidivism_and_the_Social_Reintegration_of_Offenders.pdf>. Acesso em: 12/05/2022.

BATISTA, Nilo. Política criminal com derramamento de sangue. **Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade**. 5/6, v. 3, 1998.

BATISTA, Vera Malaguti. **O medo na cidade do Rio de Janeiro: dois tempos de uma história**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 2ª reimpressão, outubro de 2014.

BORGES, Juliana. **Encarceramento em Massa**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

BOWLING, Julia. EISEN, Lauren-Brooke. ROEDER, Oliver. **What caused the crime decline?**. Nova Iorque: Brennan Center for Justice, 2015. Disponível em: <<https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/what-caused-crime-decline>>. Acesso em: 12/05/2022.

BRAGA, Airton Gomes. JOFFILY, Tiago. **Alerta aos punitivistas de boa-fé: não se reduz a criminalidade com mais prisão**. Empório do Direito, 2017. Disponível em: <<https://emporiiododireito.com.br/leitura/alerta-aos-punitivistas-de-boa-fe-nao-se-reduz-a-criminalidade-com-mais-prisao>> Acesso em: 24/05/2021.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Calculando custos prisionais: panorama nacional e avanços necessários**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/calculando-custos-prisionais-panorama-nacional-e-avancos-necessarios.pdf>>. Acesso em: 29/04/2022.

BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública. BRASIL, Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias, atualização junho de 2017**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2019. Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>>. Acesso em: 17/05/2022.

BRASIL, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. **Relatório de visitas a unidades prisionais de Manaus - Amazonas**. Brasília: Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, 2016. Disponível em: <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatoriomanausam2016.pdf>>. Acesso em: 02/05/2022.

DA SILVA, Camila Rodrigues. GRANDIN, Felipe. CAESAR, Gabriela. REIS, Thiago. População carcerária diminui, mas Brasil ainda registra superlotação nos presídios em meio à pandemia. **G1**, 17 de maio de 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2021/05/17/populacao-carceraria-diminui-mas-brasil-ainda-registra-superlotacao-nos-presidios-em-meio-a-pandemia.ghtml>>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 19. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DOS SANTOS, Juarez Cirino. **A Criminologia da Repressão**: crítica à Criminologia Positivista. 1. ed. Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense, 1979.

FERRAZ, Hamilton Gonçalves; JOFFILY, Tiago. Democracia e Encarceramento em Massa: provocações de teoria política ao Estado penal brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, n. 152, p. 383 - 422, fev. 2019.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão**: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro. Dissertação de Mestrado. Brasília: UNB, 2006.

GONNERMAN, Jennifer. Quarteirões milionários: o *boom* das prisões americanas e seus custos para as vizinhanças. *In*: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões**: o negócio do grande encarceramento. Tradução de Lívia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 47-53.

GREENE, Judith. Lucrando com o *boom* das prisões. *In*: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões**: o negócio do grande encarceramento. Tradução de Lívia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 25-46.

HERIVEL, Tara. Atrás de portas fechadas: Prisões privatizadas para os jovens. *In*: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões**: o negócio do grande encarceramento. Tradução de Lívia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 167-185.

HOOKS, Gregory; MOSHER, Clayton; WOOD, Peter. Não construa aqui: O propagado versus a realidade das prisões e dos empregos locais. *In*: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões**: o negócio do grande encarceramento. Tradução de Lívia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 111-116.

HYLTON, Wil S.. Doentes por dentro: sistemas de saúde carcerários e a chegada da praga das prisões. *In*: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões**: o negócio do grande encarceramento. Tradução de Lívia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 187-205.

JAPÃO, United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI). **Report of the Workshop: Strategies and best practices against overcrowding in correctional facilities.** Tokyo: United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI), 2011. Disponível em: <https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/12th_Congress/00All.pdf>. Acesso em: 19/04/2022.

LAPPI-SEPPÄLÄ, Tapio. **Causes of prison overcrowding.** United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI), 2011. Disponível em: <https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/12th_Congress/12Tapio_Lappi-Seppala.pdf>. Acesso em: 19/04/2022.

PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL. **Prisões privatizadas no Brasil em debate.** São Paulo: ASAAC, 2014. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>>. Acesso em: 05/05/2022.

PRANIS, Kevin. Cumprindo pena emprestada: O alto custo do financiamento dissimulado das prisões. *In*: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões: o negócio do grande encarceramento.** Tradução de Lívia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 55-68.

RODRIGUES, Raimundo Nina. **As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2011. Disponível em: <<https://static.scielo.org/scielobooks/h53wj/pdf/rodrigues-9788579820755.pdf>>. Acesso em: 14/04/2022.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal: teoria crítica.** 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SELMAN, Donna; LEIGHTON, Paul. **Punishment for Sale: Private Prisons, Big Business, and the Incarceration Binge.** Maryland: Rowman and Littlefield Publishers, Inc., 2010.

VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas.** 2ª ed. 1ª reimp. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2017.

ZIELBAUER, Paul von. A privatização da saúde nas prisões pode ser uma sentença de morte. *In*: HERIVEL, Tara. **Quem lucra com as prisões: o negócio do grande encarceramento.** Tradução de Lívia Maria Silva Macedo, Renato Gomes de Araújo Rocha, Victor Caldeira de Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 249-266.