



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CENTRO DE TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO – CETREDE
ESPECIALIZAÇÃO EM POLICIAMENTO COMUNITÁRIO – TURMA 1

FÁBIO DA SILVA MIRANDA

**O FIM DA TERCEIRIZAÇÃO NO IPPOOII: O QUE ISSO
SIGNIFICOU PARA O SISTEMA PENAL CEARENSE?**

FORTALEZA – CEARÁ
2009

FÁBIO DA SILVA MIRANDA

**O FIM DA TERCEIRIZAÇÃO NO IPPOOII: O QUE
SIGNIFICOU PARA O SISTEMA PENAL CEARENSE?**

Monografia apresentada ao Centro de
Treinamento e Desenvolvimento – CETREDE da
Universidade Federal do Ceará - UFC , para
obtenção do grau de Especialista em
Policimento Comunitário.

Orientadora: Prof.(a) Dra. Celina Amália R. Galvão
Lima

FORTALEZA
2009

FÁBIO DA SILVA MIRANDA

O FIM DA TERCEIRIZAÇÃO NO IPPOOII: O QUE SIGNIFICOU PARA O SISTEMA PENAL CEARENSE?

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Especialização em Policiamento comunitário, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Especialista em Policiamento Comunitário, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Data da aprovação ____/____/____

Fábio da Silva Miranda

Orientadora: Prof.(a) Dra.Celina Amália Ramalho Galvão Lima.

Coordenadora: Prof.(a) Dra. Celina Amália Ramalho Galvão Lima.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora pela dedicação na realização deste trabalho, que sem sua importante ajuda não teria sido concretizado.

A meu pai (*In Memoriam*) e minha mãe que trabalharam muito para me dar educação, estudo e me possibilitaram chegar onde estou. Que me ensinaram a não temer desafios e a superar os obstáculos com humildade.

À minha esposa pela serenidade, incentivo e empenho que me proporcionaram a conclusão deste trabalho.

A meus amigos que direta ou indiretamente contribuíram para consecução deste trabalho, em especial a amiga Carleide Maia Pinheiro pela paciência em corrigir os meus erros de português e apoio na realização deste trabalho.

“Abramos a história, veremos que as leis, que deveriam ser convenções feitas livremente entre homens livres, não foram, os mais das vezes, senão instrumento da paixão das minorias, ou o produto do acaso e do momento, e nunca a obra de um prudente observador da natureza humana”.
(Cesare Beccaria).

RESUMO

Este trabalho é um esforço de analisar as condições objetivas e subjetivas da política carcerária adotada no Estado do Ceará, especialmente a experiência de dividir com a iniciativa privada a gestão de um presídio.

Privilegiei como campo de estudo o Instituto Presídio Professor Olavo Oliveira II (IPPOO II), localizado a 17 Km de Fortaleza, no Município de Itaitinga. É um presídio essencialmente masculino cuja população carcerária era composta por uma média de 650 homens.

Com a firmação da pena de prisão como forma recorrente de punição do Estado Brasileiro, vemos emergir um número, cada vez maior, de reclusos nos presídios. Observa-se que as instituições penais de nosso Estado não possuem infra-estrutura e pessoal qualificado para atender a demanda.

O Governo do Estado do Ceará tendo em vista a superpopulação carcerária, a ausência de condições materiais e a ociosidade dos detentos, fatores que corroboram para o aumento dos conflitos e da violência nas instituições penais, propõe como alternativa para a questão, uma política de transferência do direito de custodiar o apenado para o particular que ficou conhecida por terceirização ou co-gestão do sistema penal.

Empresas privadas passam a administrar a custódia dos presos e as instalações de determinados presídios. Esta pesquisa visa entender essas nuances que possibilitaram ao Estado a implantação destas medidas e suas implicações jurídicas e sociais.

Procurei no decorrer deste trabalho entender a adoção desta política no Estado do Ceará, e os fatores que influenciaram para o fim das atividades privadas no sistema penal cearense e o retorno destas atividades para o Estado.

Palavras-chaves: Direito de Punir, Privatização, Terceirização, Co-Gestão, Sistema Penal.

ABSTRACT

This work is an effort of analyzing the objective and subjective conditions of the prison politics adopted in the State of Ceará, especially the experience of dividing with the private company the administration of a prison.

I privileged as study field the Instituto Presidio Professor Olavo Oliveira II (IPPOO II), located to 17 Km of Fortaleza, in the Municipality district of Itaitinga. It is a prison essentially masculine whose prison population was composed by an average of 650 men.

With the establish of the prison feather as appealing form of punishment of the Brazilian State, we see a number, every time larger, emerge of reclusive in the prisons. It is observed that the penal institutions of our State don't possess infrastructure and qualified personnel to assist the demand.

The Government of the State of Ceará tends in view the prison overpopulation, the absence of material conditions and the detainees' idleness, factors that corroborate for the increase of the conflicts and of the violence in the penal institutions, it proposes as alternative for the subject, a politics of transfer of the right of guarding the prisoner for the matter that was known for outsourcing or co-administration of the penal system.

Deprived companies start to administer the prisoners' custody and the facilities certain prisons. This research seeks to understand those nuances that made possible to the State the implantation of these measured and their juridical and social implications.

I sought in elapsing of this work to understand the adoption of this politics in the State of Ceará, and the factors that influenced for the end of the private activities in the from Ceará penal system and the return of these activities for the State.

Word-key: Right of Punishing, Privatization, Outsourcing, Co-administration, Penal System.

SUMÁRIO

	Introdução	09
1.0	O Direito de Punir	12
2.0	O Surgimento da Idéia Privatizadora do Sistema Prisional	15
2.1	Modelo de Gestão Penitenciária Privada	20
2.2	Modelo Americano de Privatização do Sistema Prisional	21
2.3	Modelo Francês de Privatização do Sistema Prisional	23
2.4	Modelo Inglês de Privatização do Sistema Prisional	24
2.5	Modelo Brasileiro de Privatização do Sistema Prisional	25
2.6	Privatização do Sistema Penal Cearense e Inauguração do IPPOOII	32
2.7	Administração do IPPOOII Pela Empresa Conap	34
2.8	Contratação de Funcionários Terceirizados para o Cargo de Agentes de Disciplina e suas Atribuições	37
3.0	A Ilegalidade do Processo de Terceirização no Ceará	39
3.1	A Inconstitucionalidade da Terceirização	40
3.2	A Inconstitucionalidade da Co-Gestão no Ceará	42
3.3	Valores Gastos Pelo Estado com a Terceirização	45
4.0	Fase de Transição das Atividades do IPPOOII ao Estado.	47
4.1	Retorno das Atividades do IPPOOII ao Estado	49
5.0	Conclusão	53
	Anexos	55

INTRODUÇÃO

Com as mudanças efetuadas a partir do século XVII, que incluíram a extinção dos suplícios¹, e as implementadas no século XIX, que firmaram as penas privativas de liberdade como sendo o centro de toda punição pelo Estado, tivemos um aumento vertiginoso da população carcerária sem o correspondente número de vagas ou estabelecimentos capazes de suprir esta demanda. A natureza retributiva da pena que busca não apenas a prevenção, mas também a humanização da pena tem sido constantemente cerceada pelo Estado. Tal problema só tem se agravado nas grandes cidades contemporâneas.

A privação da liberdade passa a dominar as penas por excelência (apesar de, nos dias atuais, existirem países que ainda adotam a pena capital como forma de punição). No mundo cresce o número de encarcerados acima da capacidade dos estabelecimentos em comportá-los.

O Estado já não conseguia diminuir a criminalidade e nem o número de presos reincidentes. Na década de 80 com o fim do Estado de Bem Estar Social (*Welfare State*) e a diminuição da intervenção estatal na economia, saúde, previdência entre outros, e ainda com o surgimento do novo modelo de Estado (neoliberal)² temos uma quase total transferência dos serviços prestados pelo Estado para a iniciativa privada. As chamadas “privatizações”.

Com a proposta de diminuir os gastos e investimentos do Estado com a manutenção e custódia dos detentos e com a idéia de que uma empresa privada administraria com mais eficiência e eficácia que o Estado, ainda com a possibilidade de cumprir fielmente a Lei de Execuções Penais, conseguiria, assim, ressocializar os detentos por eles custodiados.

¹ FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: O nascimento das Prisões. 17^o ed., Petrópolis, Vozes. Forma utilizada no passado para punir os “culpados” pelos crimes por eles cometidos. Dentre as formas de punição podemos citar: enforcamento, esquartejamento, queimaduras, dilaceração de membros entre outros. Um completo show a céu aberto de atrocidades.

² Neoliberal é a política iniciada na década de 80, onde o Estado intervém o mínimo na economia e conseqüentemente cede parte de suas atribuições à iniciativa privada.

Os Estados Unidos da América foram os primeiros a privatizar a execução da pena, transferindo parte de sua soberania (o *jus puniendi*) a iniciativa privada. Foi na atual década e dentro deste contexto social das privatizações que o Governo do Estado do Ceará deu início à política de terceirização³ do sistema penal cearense. Adotando o modelo francês como veremos em outra oportunidade. Em 2002 foi inaugurado o segundo⁴ presídio no Estado do Ceará que adotou o regime privado de custódia, também chamado co-gestão, em que parte dos serviços seriam administrados por uma empresa privada (alimentação, vigilância, disciplina, médico-odontológico, jurídico entre outros), o Instituto Presídio Professor Olavo Oliveira II (IPPOOII). Desde então grandes debates foram realizados na Assembléia Legislativa do Estado, na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-CE), Universidades, Ministério Público, entre outras entidades e órgãos, acerca do assunto, tendo como foco principal analisar a legalidade, utilidade e possibilidade de ampliação do modelo terceirizado bem como seu cancelamento.

Após estudos aprofundados sobre o tema, o Procurador do Trabalho do estado do Ceará, Cláudio Alcântara Meireles, entrou com uma Ação Civil Pública pedindo o fim da terceirização do sistema penal no Estado, argumentando que o serviço prisional é eminentemente público e que o Estado não pode delegar ao particular o *jus puniendi*. Somente funcionários concursados poderiam executá-los, ou seja, o monopólio da administração da justiça penal é estatal. O pedido foi acatado pelo juiz substituto da 6ª vara Marcelo Lima Guerra. Vários embates jurídicos foram travados pelo Ministério Público e a empresa privada com liminares concedidas para ambos os lados que culminou com a decisão do Tribunal de Contas do Estado do Ceará para findar a custódia penitenciária pelo particular.

O trabalho de pesquisa foi realizado no Instituto Presídio Professor Olavo Oliveira II (IPPOOII), situado no Km 16 da BR-116 no município de Itaitinga, Região Metropolitana de Fortaleza-Ce. Terceirizado pela empresa Companhia

³ Modelo misto de privatização em que parte dos serviços são executadas pelo Estado e outra parte por empresas contratadas numa gestão mútua. .

⁴ O primeiro presídio terceirizado do Estado foi a PIRC (Penitenciária Industrial do Cariri).

Nacional de Administração Prisional (CONAP), no Governo Benedito Veras⁵. O IPPOOII retornou aos cuidados do Estado no Governo Cid Gomes no ano de 2008, após decisão judicial que determinou o retorno dos trabalhos lá realizados ao Estado bem como decisão do Tribunal de Contas do Ceará com a mesma finalidade.

Entendemos ser de grande relevância a pesquisa que possibilitará presentes e futuros questionamentos sobre a qualidade da administração penal do Estado e sua possível delegação a empresas privadas tendo em vista o grande número de atribuições do Estado e a falência do modelo adotado que não consegue ressocializar, transformando as prisões em depósito de pessoas. A reintegração social do detento é de competência do Estado.

... O Estado democrático não pode impor ao condenado os valores predominantes na sociedade, mas apenas propô-los ao recluso, e este terá o direito de refutá-lo, se entender o caso,... Assim, embora o pensamento dominante se funde sobre a ressocialização,..., o processo e a execução penal constituem apenas um meio para reintegração social.⁶

No primeiro capítulo deste trabalho será realizado um apanhado histórico do direito de punir do Estado e suas conseqüências para sociedade, perpassando desde o estado de barbárie até os dias atuais. No segundo capítulo analisaremos como e porque as idéias de transferir ao particular a custódia dos detentos surgiram na sociedade capitalista moderna, no Brasil, no Ceará e mais especificamente no IPPOOII objeto de nossa pesquisa. O terceiro capítulo contém uma análise da conjuntura legal do processo de terceirização no Estado e as implicações que culminaram com o fim da co-gestão. Finalizando nosso trabalho faremos uma análise do retorno das atividades de custódia dos reclusos ao Estado bem como suas conseqüências para os detentos, sociedade e o próprio Estado como ente soberano do *jus puniendi*.

⁵ Popular mente conhecido por Beni Veras.

⁶ MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução Penal**. p. 25, 11ª ed., Editora Atlas S.A, São Paulo, 2004.

1. O DIREITO DE PUNIR

O Direito de Punir do Estado tem suas origens remotas com o surgimento das sociedades. Surge neste momento, com a soberania do Estado, o direito de punir.

(...) Cansados de só viver no meio de temores e de encontrar inimigos por toda parte, fatigados de uma liberdade que a incerteza de conservá-la tornava inútil, sacrificaram uma parte dela para gozar do resto com mais segurança. A soma de todas essas porções de liberdades, sacrificadas assim ao bem geral, formou a soberania da nação.⁷

Nas civilizações primitivas em que ainda não existia o contrato social, ou seja, quando ainda não viviam em sociedade o indivíduo singular toma para si a responsabilidade pela punição que aplicaria, de acordo com seu juízo de valor, ao seu oponente. Aplicava-se, assim, a autotutela⁸. A vingança era a expressão máxima desta época. Era a forma de repressão aos atos criminosos cometidos, ou seja, a vingança pelo uso da força bruta para satisfação dos interesses individuais. Um completo estado de guerra. As liberdades eram usadas sem limites. Vingar-se matando o oponente era a forma de punição mais utilizada.

Com o fim da autotutela observamos no decorrer da história humana um movimento de autocomposição⁹ em que as partes abrem mão de vingar-se do próximo e transferem o poder de decisão a um terceiro, geralmente um juiz. Com a organização da população em sociedade não se permitia ao homem resolver os

⁷ BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. Edição Ridento Castogat Mores. 2001.

⁸ CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Processual Penal**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

A autotutela é o termo utilizado pelo autor para designar o período da história da humanidade em que os homens resolviam as lides através da força, sem intermediação. Um completo estado de barbárie, ou seja, “olho por olho e dente por dente”.

⁹ _____, Fernando. **Curso de Direito Processual Penal**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

A autocomposição é um termo jurídico utilizado pelo autor para designar o período da história da humanidade em que as lides eram resolvidas por um terceiro que examinava a causa e dava um parecer final que era aceito pelas partes.

conflitos de modo direto, mas com o auxílio de um árbitro imparcial que daria a última resposta para resolver a lide. As decisões tomadas não eram reformadas, eram aceitas pelos contendores.

Durante muito tempo os suplícios eram as formas por excelência de punição dos infratores, porém, não havia medida entre os delitos e as penas aplicadas. O marquês de Beccaria, como era conhecido Cesare Bonesana, foi um dos primeiros teóricos a criticar esta forma de punição numa tentativa de reformar o modelo de aplicação da pena vigente.¹⁰

O suplício foi extinto aos poucos da sociedade:

(...) No entanto um fato é certo: em algumas dezenas de anos, desapareceu o corpo suplicado, esquartejado, amputado, marcado simbolicamente no rosto ou no ombro, exposto vivo ou morto, dado como espetáculo. Desapareceu o corpo como alvo principal da repressão penal.

(...) O desaparecimento dos suplícios é, pois, o espetáculo que se elimina; mas é também o domínio sobre o corpo que se extingue.¹¹

Com o fim dos suplícios o encarceramento passou a ser a forma universal utilizada pelo homem para punir. Visa-se aqui punir não apenas o corpo, mas infligir também a alma do detento. No final do século XVII ela passou a ser aplicada indistintamente para todos os crimes cometidos.

Os cativeiros existiam desde 1700 a.C - 1.280 a.C. para que os egípcios pudessem manter sob custódia seus escravos. Já na Idade Média para aprisionar não havia necessidade da existência de um local específico. Assim sendo, ainda não se pleiteava uma arquitetura penitenciária própria, pois o cárcere era visto apenas como local de custódia para manter aqueles que seriam submetidos a

¹⁰ Foucault em sua obra *Vigiar e Punir* relata que apesar de glorificarem alguns autores, entre eles Cesare Beccaria, como pioneiros na introdução judiciária da suavização das penas devemos fazer um levantamento histórico mais aprofundado para verificar que a suavização das penalidades já ocorria no seio da sociedade. “Temos, entretanto, que recolocar essa reforma num processo que os historiadores isolaram recentemente ao estudar os arquivos judiciários: O afrouxamento da penalidade no decorrer do século XVIII, ou, de maneira mais precisa, o duplo movimento pelo qual, durante esse período, os crimes parecem perder violência, enquanto as punições, reciprocamente, reduzem em parte sua intensidade, mas a custa de múltiplas intervenções”.

¹¹ _____, Michel. **Vigiar e Punir. O nascimento das prisões.** 17^o ed., Petrópolis, Vozes. Pág. 14 e 15.

castigos corporais e à pena de morte, garantindo, dessa forma, o cumprimento das punições.

(...) A prisão teve sua origem na Igreja. A detenção se tornou à forma essencial de castigo. O encarceramento passou a ser admitido sob todas as formas. Os trabalhos forçados eram uma forma de encarceramento, sendo seu local ao ar livre. A detenção, a reclusão, o encarceramento correccional não passaram, de certo modo, de nomenclatura diversa de um único e mesmo castigo. Na Antiguidade, primeira instituição penal, foi o Hospício de San Michel, em Roma, a qual era destinada primeiramente a encarcerar "meninos incorrigíveis", era denominada Casa de Correção. A pena de prisão teve sua origem nos mosteiros da Idade Média, "como punição imposta aos monges ou clérigos faltosos, fazendo com que se recolhessem às suas celas para se dedicarem, em silêncio, à meditação e se arrependem da falta cometida, reconciliando-se com Deus". Essa idéia inspirou a construção da primeira prisão destinada ao recolhimento de criminosos, a House of Correction, construída em Londres entre 1550 e 1552, difundindo-se de modo marcante no Século XVIII. Porém, a privação da liberdade, como pena, no Direito leigo, iniciou-se na Holanda, a partir do século XVI, quando em 1595 foi construído Rasphuis de Amsterdã.¹²

O cadafalso¹³ cede lugar aos complexos arquitetônicos fechados com muros e celas. Onde os detentos eram levados e lá aprisionados para pagar por seus crimes. O espetáculo punitivo é substituído pelo grande aparelho uniforme das prisões. Vale ressaltar que este novo modelo de punição foi severamente criticado. Vários argumentos surgiram contra a nova modalidade de aplicação do direito de punir.

De maneira que se eu traí meus país, sou preso; se matei meu pai, sou preso; todos os delitos imagináveis são punidos da maneira mais uniforme. Tenho a impressão de ver um médico que, para todas as doenças, tem o mesmo remédio.¹⁴

Até agora, infelizmente, o Estado não conseguiu alcançar os seus fins sem a aplicação de medidas restritivas da liberdade humana. Pouco mais de dois

¹²MISCIASCI, Elizabeth. **Como Surgirão os Cárceres.** Disponível em: <http://www.eunanet.net/beth/revistazap/topicos/inicioprisoes1.htm>. acessado em: 03/ 03/ 09.

¹³ Local onde o corpo do suplicado era exposto contra sua vontade para aplicação dos suplícios.

¹⁴ _____, Michel. **Vigiar e Punir. O nascimento das prisões.**

séculos foram suficientes para se constatar sua mais absoluta falência em termos de medidas retributivas e preventivas. Assim, a história da prisão não é a de sua progressiva abolição, mas a de sua continua reforma.

2 O SURGIMENTO DA IDÉIA PRIVATIZADORA DO SISTEMA PRISIONAL

Com as mudanças efetuadas a partir do século XVII, que incluíram a extinção dos suplícios, e as implementadas no século XIX, que firmaram as penas privativas de liberdade como sendo o centro de toda punição pelo Estado, tivemos um aumento vertiginoso da população carcerária sem o correspondente número de vagas ou estabelecimentos capazes de suprir esta demanda. A natureza retributiva da pena que busca não apenas a prevenção, mas também a humanização da pena tem sido constantemente cerceada pelo Estado. Tal problema só tem se agravado nas grandes cidades contemporâneas.

As discussões e debates acalorados sobre o tema não levavam em consideração as prisões como forma de punição dos delitos, mas o modelo de administração das penitenciárias.

Segundo Grecianny Cordeiro¹⁵ estudiosa do assunto, a idéia de privatização do sistema penal inicia-se com Jeremy Bentham, antevista em 1761 na Inglaterra. Onde o autor do panóptico defendia a transferência à iniciativa privada da administração das prisões, ao qual poderiam ser usadas como fábricas e conseqüentemente geraria lucros.

Pretendia o então idealizador, para satisfazer interesses econômicos próprios, obter a concessão de contratos de administração de penitenciárias. A

¹⁵ CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do Sistema Penal Brasileiro**. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Ceará- 2005.

época, a Administração¹⁶ repudiou a idéia, sendo relevante observar o propósito puramente mercantilista desde o seu nascedouro.

A idéia central era que o particular receberia, mediante contrato firmado com o Estado, o direito de administrar as prisões podendo inclusive auferir lucro. Vale ressaltar que o autor já previa a possibilidade de abusos advindos dessa forma de encarceramento. “Destarte entendia que o contratante poderia administrar a prisão da maneira que lhe aprouvesse, desde que os presos não fossem maltratados, não passassem fome e não morressem em número excessivo”.¹⁷

Na contemporaneidade, logo após a Segunda Guerra Mundial, presenciamos no mundo o quase completo sepultamento das teorias keynesianas¹⁸ de intervenção do Governo na sociedade (economia, educação, saúde e etc.), e que outrora foi suficiente para recuperar o mundo da grande depressão de 29 que assolou o mundo. Vemos emergir na sociedade um novo modelo de Estado, que intervêm menos nas diversas áreas governamentais. Um Estado neoliberal, ou seja, um novo liberalismo econômico. Onde o Estado passou a transferir parte de suas atribuições ao particular, com uma nova roupagem, vendendo ao capital parte de suas empresas (mineradoras, siderurgias, bancos, companhias de águas, telefonia e etc.). Com este novo modelo econômico neoliberal globalizado surge às primeiras privatizações no mundo.

A idéia de se privatizar o aparelho estatal penitenciário de um país foi fruto desta política neoliberal adotado por alguns Estados. Além de um certo grau de abstenção na vida econômica a idéia central desse modelo era de delegar à iniciativa privada a administração de vários serviços estatais, dando ao particular uma grande ingerência em vários campos sociais.

Na década de 80, no governo do então Presidente Americano Ronald Reagan, com a expectativa de que a iniciativa privada seria mais eficaz e eficiente

¹⁶ O termo Administração está sendo iniciado em maiúscula para diferenciar o Estado das empresas privadas.

¹⁷ CORDEIRO, Grecianny Carvalho. Ob. cit. P. 57.

¹⁸ As teorias de Keynes voltam à tona como meio de recuperar o mundo da grande crise mundial que teve seu estopim inicial na economia americana com a crise dos *subprimes* e das bolhas imobiliárias. Não discorrerei mais sobre o assunto por entender que não caberia aqui tal análise e que fugiria ao foco da pesquisa.

que o Estado e com a proposta de diminuir os gastos da Administração Pública com a manutenção e custódia dos detentos, a idéia de privatização das penitenciárias volta à tona.

(...) Diante da incapacidade do Estado para administrar o sistema prisional, assegurando aos presos sob sua custódia os direitos humanos mais elementares, e em face de sua total impossibilidade de propiciar meios para que a pena cumpra seus objetivos de retribuição, prevenção e ressocialização, é que tem sido realizadas algumas experiências quanto à forma de gerenciamento prisional.

É nesse Contexto que vem ganhando espaço o discurso em favor da privatização do sistema prisional, inicialmente levado a efeito pelos Estados Unidos da América.

(...) Essa tendência privatizadora no âmbito do sistema prisional deve ser compreendido como reflexo do novo modelo de Estado capitalista globalizado, denominado neoliberal, que praticamente sepultou o *welfare State* ou Estado de Bem Estar Social, surgido após a Segunda Guerra Mundial.¹⁹

A brilhante análise feita pelo ilustre Laurindo Dias Minhoto no texto *As Prisões do Mercado* sintetiza de modo claro o exposto acima:

A superpopulação penitenciária e os custos crescentes do encarceramento são as principais razões invocadas pelos governos norte-americano e britânico para justificar a adoção de uma política sistemática de privatização de presídios a partir dos anos 80. Nos EUA, a população penitenciária cresceu 250% desde 1950. Apenas no período compreendido entre 1976 e 1986 ela mais que dobrou. Atualmente, um em cada 350 norte-americanos está atrás das grades e nada menos que 2,8% da população adulta do país vivem sob algum tipo de supervisão penal. Entre 1982 e 1992, o gasto do governo norte-americano com o sistema penitenciário subiu 248%.

(...) Em tempo de capitalismo turbinado, altos índices de produtividade, desemprego estrutural e insegurança generalizada, o cárcere constitui um dos mais prósperos vetores a impulsionar a formação de uma florescente indústria de combate à criminalidade. Na dinâmica instaurada pela “nova economia”, a prisão se converte em meio de controle altamente lucrativo das ilegalidades dos perdedores globais. Não por acaso, sob os escombros do *Welfare State*, vem se erigindo um vigoroso Estado Penal, cujo dínamo repousa exatamente no gerenciamento empresarial dos novos sujeitos monetários sem dinheiro que, uma vez descartados da nova ordem econômica internacional, são reinseridos nas prisões do mercado na

¹⁹ Grecianny Carvalho. Ob. cit. P. 60.

qualidade de consumidores cativos da indústria da punição.²⁰

O encarceramento passa a ser um negocio extremamente lucrativo. Nesse período surgem nos EUA as duas principais empresas do setor: A *Correction Corporation of America (CCA)* e a *Wackenhut Corrections Corporations (WCC)*. Juntas elas detêm 3/4 do mercado global das prisões. No mercado financeiro, mais exatamente no ano de 96, enquanto o índice *Dow Jones* (principal bolsa de valores americana situada na cidade de Nova York) obtinha lucros de 11% as duas maiores empresas do setor obtinham lucros de 155%²¹.

Em 1997 a revista *Fortune Magazine* divulgou um texto intitulado "Como enriquecer graças às empresas que crescem mais rapidamente", denotando claramente o exposto acima ao defender a CCA e a WCC como excelentes investimentos em bolsa de valores. Fazendo-nos crer que o crime compensa.

Vocês querem retornos sobre investimentos elevados, mas desconfiam das ações supercotadas das grandes empresas (*blue chips*)? Uma opção particularmente atraente é nossa lista das companhias que crescem mais rapidamente, um grupo de pequenas e médias empresas de elite que têm tudo o que é necessário para fazer subir duradouramente suas ações. No ano passado, o dividendo médio das empresas que figuram na lista da *Fortune Magazine* era de 75%, praticamente o dobro do índice das empresas listadas no Standard and Poor's. Se recuarmos um pouco mais, a cifras de seu desempenho são decididamente assombrosas: em três anos, as ações de MacAfee Associates (em 15º lugar em nossa lista), que fabrica softwares antivírus, subiu 1.967%; as dos computadores Dell (em 47º lugar) aumentaram em 1.912%; e as da Corrections Corporation of America (na 674 posição), que administra prisões privadas, foram valorizadas em 746%.

Somente há pouco tempo o preso passou a ser visto como sujeito detentor de direitos e não somente de obrigações. Sendo-lhe assegurado o respeito a sua dignidade com tratamento justo e humano. A pena passa a possuir

²⁰ MINHOTO, Laurindo Dias. **Lua Nova-Revista de Cultura e Política (As Prisões do Mercado).**2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n55-56/a06n55556.pdf>. Acessado em: 04/03/2009.

²¹ _____, Laurindo Dias. Ob. Cit. Pág. 135.

um caráter eminentemente ressocializador. Porém, o Estado não é capaz de garantir estas condições aos detentos.

Nos anos 60²² a população penitenciária americana inclinava-se para baixo. No ano de 1975 o número de detentos caiu para 380.000. Neste período se debatiam sobre o “desencarceramento”, penas alternativas e reservar o cárcere apenas para os presos considerados de alta periculosidade (isto girava em torno de 10% a 15% da quantidade demandada de criminosos). Porém, os índices de violência, criminalidade e conseqüentemente encarceramento começa a se inverter. Em apenas 10 anos os índices de encarcerados eram superiores a 740.000 e superiores a 1,5 milhão no ano de 1995

Essa triplicação da população penitenciária em 15 anos é um fenômeno sem precedentes nem comparação em qualquer sociedade democrática, ainda mais por ter se operado durante um período em que a criminalidade permanecia globalmente constante depois em queda.²³

Foi nesse contexto histórico de superlotação das unidades penais associados à falência do Estado que não conseguia reverter os altos índices de criminalidade que as idéias de privatização do sistema penal ganham força como uma espécie de panacéia destinada a driblar os gargalos do sistema penitenciário.

²² WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

²³ Laurindo Dias. Ob. cit. pág. 52

2.1 MODELO DE GESTÃO PENITENCIÁRIA PRIVADA

Atualmente existem três modelos de administração penitenciária: a estatal, a privada e a comunitária.

No modelo estatal a administração é feita diretamente pelo Estado. Ente soberano detentor do Poder-Dever de Punir. Não há, aqui, qualquer ingerência de particular na execução da pena. Este modelo é o mais utilizado no mundo.

No modelo particular o Estado transfere a execução da pena à iniciativa privada. Há aqui uma interferência direta do particular que pode ocorrer em maior (administração completa que vai da construção dos presídios aos serviços internos essenciais (vestuário, alimentação e etc.) e externos como segurança) ou menor grau (somente o serviço de hotelaria: vestuário, alimentação, saúde e etc). O modelo menos amplo é também chamado de terceirização ou co-gestão, pois o Estado em parceria com o particular administra as prisões. Este é o modelo adotado no Brasil e que serviu de base para implantação no Estado do Ceará.

Por fim temos o sistema comunitário onde a execução da pena é feita diretamente pela comunidade, organizada em associações sem fins lucrativos e não governamentais, com recursos públicos para gerir o cumprimento da pena privativa de liberdade.²⁴

Para compreensão do modelo de privatização dos presídios adotados no Brasil e mais precisamente no Ceará, precisamos entender os modelos penais privatizados adotados inicialmente nos Estados Unidos, França e Inglaterra.

²⁴ Grecianny Carvalho. Ob. cit. P. 89.

2.2 MODELO AMERICANO DE PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

Na década de 70 os EUA enfrentavam uma situação caótica em suas prisões. Os americanos utilizavam um sistema de sentenças indeterminadas, onde, após a aplicação da pena, a administração penitenciária é que ficaria responsável pelo tempo que o recluso ficaria detido sem qualquer interferência do juiz da execução.

Com este modelo adotado as penitenciárias ficaram superlotadas. A demanda era muito superior à oferta de vagas pelo sistema. Rebeliões e motins eram freqüentes. As péssimas condições de alojamento dos presos eram gritantes e escandalosas.

Foi neste contexto de violações aos direitos do preso que o sistema judiciário passou a intervir e a exigir do Estado a solução para problemática vigente.

A precária situação carcerária americana exigia uma verba cada vez maior para construção de estabelecimentos penais. Porém a insuficiência de recursos para tal fim se tornava ainda mais evidente. Destarte a dificuldade em conseguir empréstimos frente à animosidade da população em aprovar plebiscitos para tais fins agravou ainda mais a situação.

(...) É de se frisar, portanto, que a adoção de uma política destinada à construção de presídios nos Estados Unidos, por meio da iniciativa privada, teve como óbice a própria legislação, que exigia a realização de plebiscito, através do qual a população autorizava a liberação de verba para tal fim, medida essa morosa e antipática à sociedade.²⁵

Com o advento da política de tolerância zero aplicada nos Estados Unidos que intensificou os rigores na aplicação de penalidades, a população carcerária aumentou assustadoramente. O Estado se viu obrigado a angariar cada vez mais recursos para ampliar o número de vagas nas penitenciárias.

²⁵ Grecianny Carvalho. Ob. cit. P. 99.

Os Estados Unidos foram o primeiro país a adotar o modelo de gestão privada dos presídios, mais especificamente no governo de Ronald Reagan. A justificativa central era a redução de gastos públicos, objeto da política neoliberalista e superlotação dos presídios americanos.

A experiência americana se limitou inicialmente a administrar apenas uma pequena parcela da população carcerária, constituída por jovens delinqüentes e criminosos em fase final do cumprimento da pena privativa de liberdade.

A privatização das prisões no modelo americano era o gênero do qual as espécies eram três:

- Arrendamento das prisões
- Administração privada
- Contratação de serviços específicos com particulares

No modelo de arrendamento as empresas privadas construíam os estabelecimentos penais e os arrendavam ao Estado na forma de *leasing*. Com o passar de determinado tempo, que geralmente era longo, a posse do estabelecimento penal construído passava ao Estado.

Na administração privada tudo era feito pelo particular desde a construção até a administração propriamente dita da execução penal. O particular, após a condenação do criminoso, era responsável por acompanhar o cumprimento da pena dando-lhe condições materiais, jurídicas, médicas entre outras e se responsabilizava também pela segurança interna e externa dos presídios. A complexidade com que o particular administra os presídios americanos é tamanha que eles são inclusive responsáveis por aplicar a pena de morte.

No terceiro modelo o Estado contrata determinados serviços com o particular num sistema que ficou conhecido por terceirização ou co-gestão. O Estado se responsabilizava pela segurança, parte jurídica da pena e o particular cuida, geralmente, do chamado sistema de hotelaria (alimentação, vestuário, lazer e etc). Há uma contraprestação de trabalho ofertado pelo particular ao Estado. Além de receber do Estado pelo contrato firmado as empresas também se

beneficiam do trabalho dos presos. Trabalho esse mais barato e que proporciona aos empresários maximização de lucros.

Em todos esses modelos o preso era tido como terceiro beneficiário do contrato realizado entre o poder público e a empresa particular, sendo que ele poderia compelir juridicamente o empresário a cumprir com as obrigações estabelecidas no referido contrato.

2.3 MODELO FRANCÊS DE PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

As primeiras privatizações do sistema francês datam do século XIX quando a Assembléia Nacional da França aprovou, em 05/08/1850, a criação de Colônias Penitenciárias Públicas ou Privadas destinada a jovens infratores.

Segundo Nelydélia Kelene²⁶ com a lei francesa 87/732 o Estado pode autorizar a participação da iniciativa privada na administração penitenciária. Na França o modelo de gestão penitenciária se dá na forma de co-gestão. Há uma parceria entre o Estado e o particular na administração dos presídios. Nesta parceria o Estado é responsável pela segurança externa e o contratante pela segurança interna bem como todos os serviços relacionados aos presos como: alimentação, vestuário, lazer, trabalho do preso, assistência jurídica e outros.

O modelo adotado na França é semelhante ao implantado no Brasil. Vale ressaltar que apesar de parecidos existem óbices de natureza jurídica que, em tese, impedem a instauração de tal modelo no Brasil como veremos mais adiante.

²⁶ SOUSA, Nelydélia Kelene França. “**Trabalhador**” ou “**Bandido**”? Dissertação de Mestrado apresentado a Universidade Federal do Ceará, 2007.

2.4 MODELO INGLÊS DE PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

O modelo inglês de privatização do sistema penal se dá também na década de 80 com os postulados neoliberais. O governo britânico ao copiar o modelo americano de tolerância zero aumenta o gargalo penitenciário.

Apesar de investir maciçamente em segurança pública e na construção de presídios o governo britânico não é capaz de diminuir a criminalidade e o aumento do encarceramento decorrente da política citada acima.

É neste contexto crítico que em 1991 o Estado britânico lança o *The Criminal Justice Act* que formalizou as privatizações inglesas. Estabeleceu as atribuições do Estado e dos contratantes. Este seria responsável pelos serviços de hotelaria (lazer, alimentação, saúde) e aquele pela segurança externa.

Inicialmente o Estado só permitia a contratação para custódia de presos provisórios, mas em 1993 o parlamento britânico autorizou as empresas privadas de administração penitenciária a custodiar também os presos condenados.²⁷

Diferentemente do que ocorria no modelo americano os ingleses não precisavam de autorização popular (através de plebiscito) para validar os gastos e manutenção do sistema penal. O Estado britânico chegou inclusive, na década de 90, a investir mais em segurança pública e na construção de presídios que na área social.

²⁷ CORDEIRO, Grecianny Carvalho. Ob. Cit. Pág. 112

2.5 MODELO BRASILEIRO DE PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

O contexto social²⁸ em que vivia o Brasil não era diferente. Não é novidade alguma que o sistema penal brasileiro está falido. Em 98 o déficit de vagas nas penitenciárias correspondia a 90 mil. Em 2007 as vagas correspondiam a 249.515 enquanto o número de encarcerados chegava a 422.590, 70% acima da capacidade. Segundo o último dado divulgado pelo Ministério da Justiça em dezembro de 2008 o número de presos aumentou e a população carcerária chegou a 446.687 presos para 249.515 vagas disponíveis, quase 80% acima do número de vagas. Índices alarmantes. No Estado do Ceará em janeiro de 2009 a população carcerária era estimada em 12.862 detentos, segundo dados divulgados pela Secretária da Justiça e Cidadania (SEJUS). A Colônia Agrícola do Amanarí que tem capacidade para 120 vagas possuía um contingente de 1.484 encarcerados demonstrando a completa falência do sistema penal cearense.

Um relatório elaborado pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre a situação carcerária do Brasil em 2008 nos mostra que fica evidente o aumento da criminalidade e a sensação de impunidade frente à ação, omissão ou negligência do Estado²⁹. Os presos não eram e continuam em sua maioria sem recuperação. O número de reincidentes é espantoso. Os presídios servem como escolas do crime.

A dificuldade em ressocializar um preso (devido à falência, negligência, imprudência e ineficiência do Estado) é tamanha que após o trânsito em julgado de sentença condenatória os presos perdem não apenas o direito a liberdade como forma de punição pelo(s) crimes cometidos(s), mas, ao invés disso e contrariando o texto da lei³⁰, eles perdem também a dignidade, a humanidade

²⁸ O Brasil vivia um período de aumento da criminalidade, ineficiência e ineficácia do Estado em coibir esse aumento. Número excessivo de encarcerados sem o correspondente número de vagas. Desemprego e altos índices de inflação eram apenas alguns dos vários problemas sociais por que passava o Brasil.

²⁹ CPI do Sistema Carcerário. Relator: Deputado Federal Domingos Dutra. 2008

³⁰ Constituição de 1988, Lei 7.210/84. Lei de Execução Penal.

entre outros direitos básicos garantidos a todos os cidadãos. São amontoados em celas sem a menor condição de salubridade e higiene.

(...) Uma última razão, de simples bom senso, milita contra um recurso acrescido ao sistema carcerário para conter a escalada da miséria e dos distúrbios urbanos no Brasil. É o estado apavorante das prisões do país, que se parecem mais com campos de concentração para pobres, ou com empresas públicas de depósito industrial dos dejetos sociais, do que com instituições judiciárias servindo para alguma função penalógica - dissuasão, neutralização ou reinserção. O sistema penitenciário brasileiro acumula, com efeito, as taras das piores jaulas do Terceiro Mundo, mas levadas a uma escala digna do Primeiro Mundo, por sua dimensão e pela indiferença estudada dos políticos e do público: entupimento estarrecedor dos estabelecimentos, o que se traduz por condições de vida e de higiene abomináveis, caracterizadas pela falta de espaço, ar, luz e alimentação (nos distritos policiais, os detentos, freqüentemente inocentes, são empilhados, meses e até anos a fio em completa ilegalidade, até oito em celas concebidas para uma única pessoa, como na Casa de Detenção de São Paulo, onde são reconhecidos pelo aspecto raquítico e tez amarelada, o que lhes vale o apelido de "amarelos"); negação de acesso à assistência jurídica e aos cuidados elementares de saúde, cujo resultado é a aceleração dramática da difusão da tuberculose e do vírus HIV entre as classes populares; violência pandêmica entre detentos, sob forma de maus-tratos, extorsões, sovas, estupros e assassinatos, em razão da superlotação superacentuada, da ausência de separação entre as diversas categorias de criminosos, da inatividade forçada (embora a lei estipule que todos os prisioneiros devam participar de programas de educação ou de formação) e das carências da supervisão.³¹

Devido a todos esse problemas citados acima e sofridos pelo Estado brasileiro que em 92 surgiu pela primeira vez no Brasil uma proposta tendente a privatizar os presídios brasileiros. A proposta foi apresentada pelo então conselheiro do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) Edmundo Oliveira. A proposta apresentada previa a adoção de um modelo semelhante ao francês com atribuições para ambos (Estado e iniciativa privada).

O contrato celebrado com o particular seria feito da seguinte maneira: O Estado nomearia o diretor do estabelecimento que acompanharia o cumprimento do contrato por parte da contratante, admitiria o pessoal responsável pela

³¹ WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**. Tradução: André Teles. Editora Zahar, 1999.

segurança e vigilância e prestaria assistência jurídica. A contratante por sua vez se responsabilizaria pelos serviços de hotelaria (alimentação, lazer, trabalho do preso, etc.).

O projeto foi rejeitado no todo e criticado pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Ministério Público (MP) e parte do Judiciário por entenderem que o projeto era incompatível com a legislação brasileira repudiando, assim, tal proposta³². No ano de 1999 o então Deputado Federal Luis Barbosa apresenta um projeto de lei no sentido de autorizar o Executivo a contratar, sobre forma de concessão, com o particular a administração dos presídios.

Em 2000 esse projeto foi apreciado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) que teve como relator o atual diretor geral do Departamento Penitenciário Nacional Mauricio Kühne que rejeitou o projeto de lei informando carecer de amparo constitucional. Porém, informou ser viável a terceirização de serviços. “O projeto carece de sustentação à luz do ordenamento jurídico, sob o manto constitucional e legal. Na essência, transfere-se ao particular a custódia do preso, hipótese com a qual não se pode compactuar”.³³ Vale ressaltar que diferentemente do que aconteceu em 92 quando o projeto foi criticado pelas grandes instituições do direito OAB, MP e a magistratura, dessa vez nada disso ocorreu.

Assim como em outros países o que fomentou a idéia de privatizar o sistema penal brasileiro foi a superlotação carcerária e a economia advinda deste modelo para o Estado.

Analisemos, pois, os gráficos a seguir de 2002 e 2003 que denotam a situação vivida no Brasil, à época da privatização ocorrida no Ceará, com o aumento vertiginoso da população carcerária.

³² KUEHNE, Maurício. **Privatização dos presídios. Algumas reflexões.** Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Brasília, n. 14..

³³ _____, Maurício. **Privatização dos presídios. Algumas reflexões.** Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Brasília, n. 14.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

TOTAL BRASIL - Junho 2002

NO SISTEMA PRISIONAL

Vagas - por regime de condenação			
Regime	Homens	Mulheres	Total
Aberto	3.687	231	3.918
Semi-Aberto	19.911	602	20.513
Fechado	120.012	39.302	123.944
Med. Segurança	7.760	297	8.057
Total	151.370	5.062	156.432

Número de Estabelecimento - Por Tipo

Tipo de Estabelecimento	Quantidade
Cadeia Pública ou similar	476
Casa do Albergado	27
Centro de Observação	6
Colônia Agric., Ind., Similar	21
Hospital de Custódia e Trat. Psiquiátrico	25
Penitenciária	363
Total	918

População Carcerária - por regime de condenação

Regime	Homens			Mulheres			Total de Presos
	Condenados	Provisórios	Total	Condenados	Provisórios	Total	
Aberto	5.906	243	6.149	212	74	286	6.435
Semi-Aberto	23.793	1.263	25.056	671	16	687	25.743
Fechado	99.431	36.388	135.819	3.334	1.320	4.654	140.473
Med. Segurança	3.038	5.060	8.098	195	75	270	8.368
Total	132.268	42.954	175.122	4.412	1.485	5.897	181.019

FORA DO SISTEMA PRISIONAL

Presos na Polícia								
Tipo de Estabelecimento	Vagas	Homens			Mulheres			Total de Presos
		Condenados	Provisórios	Total	Condenados	Provisórios	Total	
Delegacia	17.736	19.087	28.772	47.859	1.433	1.212	2.645	50.504
Cadeias Públicas	7.246	1.084	4.932	6.016	904	839	1.743	7.759
Outros	30	22	41	63	0	0	0	63
Total	25.012	20.193	33.745	53.938	2.337	2.051	4.388	58.326

TOTAL GERAL

População Carcerária Total (No Sistema Prisional e na Polícia)							
Homens			Mulheres			Total de Presos	
Condenados	Provisórios	Total	Condenado	Provisórios	Total		
152.361	76.699	229.060	6.749	3.536	10.285	239.345	

Fonte: Órgãos estaduais responsáveis pelo sistema prisional nos estados.

dez/03

Estado	Fechado		Semi-aberto		Provisório		Med. de Segurança		População		Presos no Sistema		Vagas Existentes	Déficit	Polícia
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Prisional	Habitantes	100,000	Presos no Sistema/100,000			
													100,000	Presos no Sistema/100,000	
Acre	654	21	196	8	992	55	6	0	1.932	557.526	347	349	1.113	819	16
Alagoas	558	21	53	19	750	39	43	4	1.487	2.822.621	53	65	1.427	60	334
Amapá	373	35	128	6	373	16	0	0	931	477.032	195	195	716	215	-
Amazonas	570	45	138	8	1.188	69	6	0	2.024	2.812.557	72	75	1.841	183	98
Bahia	1831	60	667	20	2.471	153	110	5	5.317	13.070.250	41	41	4.364	953	-
Ceará	6.437	139	1.446	64	3.067	142	22	0	11.317	7.430.661	152	161	5.303	5.414	622
Distrito Federal	3.692	185	1.915	26	960	60	57	2	6.897	2.051.146	336	339	4.191	2.706	50
Espírito Santo	1.581	76	196	7	1.985	221	57	5	4.128	3.097.232	133	205	1.783	2.345	2.225
Goiás	1.822	48	341	16	1.054	53	0	0	3.334	5.003.228	67	151	2.351	983	4.242
Maranhão	828	40	488	8	752	0	0	0	2.116	5.651.475	37	81	1.176	940	2.451
Mato Grosso	4.022	206	329	17	2.084	129	13	2	6.802	2.504.353	272	306	5.430	1.372	872
Mato Grosso do Sul	2.740	287	523	9	1.159	197	0	0	4.915	2.078.001	237	305	2.376	2.539	1.423
Minas Gerais	3.838	97	868	28	376	84	118	29	5.438	17.861.494	30	129	5.544	(106)	17.718
Pará	1.543	31	285	8	2.522	95	38	0	4.522	6.192.307	73	91	3.446	1.076	1.139
Paraíba	2.832	82	708	9	1.684	56	43	0	5.414	3.443.825	157	157	3.005	2.409	-
Paraná	5.250	167	845	29	899	61	223	15	7.489	9.563.458	78	143	7.075	414	6.200
Pernambuco	4.664	231	849	26	6.195	205	288	30	12.488	7.918.344	158	158	8.600	3.888	-
Piauí	269	17	100	3	889	43	14	1	1.336	2.843.278	47	69	1.705	(369)	628
Rio de Janeiro	11.677	594	2.150	36	3.681	424	0	0	18.562	14.391.282	129	129	17.721	841	-
Rio Grande do Norte	1.146	36	64	5	459	30	21	0	1.761	2.776.782	63	65	2.203	(442)	35
Rio Grande do Sul	10.550	250	4.129	125	2.575	294	469	29	18.421	10.187.798	181	221	15.665	2.756	4.136
Rondônia	1.153	79	380	15	1.672	73	0	0	3.372	1.379.787	244	271	1.517	1.855	366
Roraima	142	9	91	2	296	32	1	0	573	324.397	177	177	424	149	-
Santa Catarina	3.770	296	832	58	1.544	90	103	0	6.693	5.356.360	126	133	6.013	680	446
São Paulo	59.112	2.837	11.990	412	23.812	0	773	90	99.026	37.032.403	267	335	71.515	27.511	24.906
Sergipe	1690	80	170	0	799	45	9	1	2.794	1.784.475	157	157	1.219	1.575	-
Tocantins	330	14	81	3	611	34	41	0	1.114	1.157.098	96	113	1.166	(52)	195
Total	133.074	5.983	29.962	967	64.848	2.700	2.455	213	240.203	169.799.170	141	182	179.489	60.714	68.101

Fonte: Órgãos Estaduais responsáveis pelo sistema prisional nos estados.

Observações:

Total Geral de Presos no Sistema e na Polícia: 308.304

Estados com superávit: Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Tocantins e Piauí.

São Paulo - Quantitativo Geral da Segurança Pública de Presos na polícia.

(-) A Secretaria não possui o quantitativo de presos na polícia.

Pelos dados expostos podemos perceber nitidamente que no espaço de apenas 01 ano o número de encarcerados no Brasil aumentou em 68.959, um acréscimo de quase 30%. No entanto o número de vagas não aumentou na mesma proporção.

Não se pode duvidar que o excesso de presos nos cárceres brasileiros traz conseqüências danosas para sociedade: Violência praticada por servidores públicos (policiais e agentes), ou seja, tortura de presos (crime este previsto na legislação³⁶ brasileira como hediondo, insuscetível de graça, anistia e indulto), corrupção entre outros.

É nesse clima de barbárie vivida pelos detentos que eles se revoltam e cometem rebeliões, motins, fugas, “tudo numa vã tentativa de chamar a atenção da sociedade para cruel realidade em que vivem, ou melhor, em que sobrevivem no interior do cárcere”.³⁷

(...) A tradição cristã diz que o inferno é um lugar de sofrimento. Quem quiser saber mais ou menos como ele funciona, vá a uma cadeia pública ou a uma penitenciária para ver no que dá a soma de gente amontoada, fedor e doença.

(...) Dutra chegou à conclusão de que população e Estado brasileiro mantêm uma visão geral de que o preso não tem nada a ver com a sociedade. “É só parar para pensar: não temos prisão perpétua, nem pena de morte, o que implica que todo detento um dia sairá do estabelecimento penal. Como ele é tratado como um animal, sai de lá uma fera bem pior do que entrou”. Segundo Dutra, os governos precisam compreender que cuidar do sistema carcerário é cuidar da segurança pública. Os dados levantados mostram que as prisões se transformaram em “universidades do crime” porque os presos passam anos sem qualquer atividade digna. Dos 440 mil presos no Brasil, 80% não trabalham nem estudam.

Sem aprender nada de útil durante anos, os recém-libertados não conseguem se ressocializar. “O sujeito entra no sistema analfabeto e sem profissão. Depois sai analfabeto, sem profissão, idoso e com o atestado de preso estampado na testa”.³⁸

³⁶ Lei 8.072/92. Lei dos Crimes Hediondos.

³⁷ Cordeiro, Grecianny Carvalho. Ob. cit. pág. 118.

³⁸ Jornal Gazeta do Povo. **Prisões brasileiras são a visão do inferno, aponta relatório de CPI.** Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/clipping/junho-2008/priso-es-brasileiras-sao-a-visao-do-inferno-aponta-relatorio-de-cpi/> acessado em: 28/ 02/ 2009.

É nesse contexto histórico social que as ideias de privatizar o sistema penal tomam fôlego e sustentação perante os órgãos do legislativo, executivo e judiciário. Juristas renomados como Fernando Capez saem em defesa das privatizações como sendo a solução para a problemática da superlotação.

(...) Datavenia - Alguns estudiosos acreditam que a privatização dos presídios levanta a suspeita de estimular a indústria do encarceramento contrapondo à idéia de prevenção à criminalidade. Como o Sr. analisa esta questão?

Fernando Capez - É melhor que esse lixo que existe hoje. Nós temos depósitos humanos, escolas de crime, fábrica de rebeliões. O estado não tem recursos para gerir, para construir os presídios. A privatização deve ser enfrentada não do ponto de vista ideológico ou jurídico, se sou a favor ou contra. Tem que ser enfrentada como uma necessidade absolutamente insuperável. Ou privatizamos os presídios; aumentamos o número de presídios; melhoramos as condições de vida e da readaptação social do preso sem necessidade do investimento do Estado, ou vamos continuar assistindo essas cenas que envergonham nossa nação perante o mundo. Portanto, a privatização não é a questão de escolha, mas uma necessidade indiscutível, é um fato.³⁹

³⁹ DATAVENI@ - Entrevistas - Ano VI - Nº 55 - março de 2002. **Direito público em pauta.** Disponível em: <http://www.datavenia.net/entrevistas/000012032002.htm>. Acessado em: 08/ 03/ 09.

2.6 PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PENAL CEARENSE E INAUGURAÇÃO DO IPPOII.

No ano de 2000 foi enviado ao plenário da Assembléia Legislativa do Estado do Ceará o projeto de Lei número 51/2000 de autoria da Deputada Gorete Pereira do antigo PFL (atual DEM) que autorizava o Executivo estadual a firmar contrato com a iniciativa privada para administrar alguns presídios cearenses. O projeto recebeu parecer contrário da procuradoria da Assembléia por colidir diretamente com princípios básicos da constituição e do Direito Administrativo.

A justificativa feita pela então Deputada aludia que os gastos feitos pelo Estado com o setor penitenciário poderiam ser redirecionados para saúde, saneamento, habitação entre outros⁴⁰.

No entanto em fevereiro de 2001 a Secretária da Justiça e Cidadania do Ceará (SEJUS-CE) assinou contrato com inexigibilidade de licitação com a empresa humanitas – Administração Prisional Privada Ltda. O contrato de número processual 00401357-3 teria duração de 01 ano⁴¹, com valor global de R\$ 5,2 milhões ao ano, ou seja, R\$ 437,6 milhões mês.

(...) Em fevereiro de 2002 surgem novos dados sobre a privatização. Primeiro, houve uma prorrogação de três meses do contrato celebrado entre a empresa Humanitas e a SEJU-CE. No final de maio/2002 um novo contrato, com duração de quatro meses, foi celebrado entre a SEJU-CE e uma nova empresa, a CONAP - Companhia Nacional de Administração Prisional - para a prestação de serviços em três penitenciárias do Ceará (Cariri, Sobral e o novo Instituto Penal Paulo Oliveira - IPPO). A justificativa para a dispensa de licitação (processo nº 02045385-0) reside no fato da CONAP, apesar de ter sido criada em outubro de 2001, ser uma empresa experiente no ramo de administração prisional. O valor do contrato com a CONAP é de R\$ 426.670,50 ao mês, sendo 6 meses para o Cariri, 4 meses para Sobral e quatro meses para o IPPO. Ao todo são 14 meses de administração prisional sem licitação que poderão ser prorrogados por igual período e que terão um custo de R\$ 5,9 milhões. Além dos R\$ 5,9 milhões o Estado,

⁴⁰ Cordeiro, Grecianny Carvalho. Ob. cit. Pág. 123.

⁴¹ Requerimento do Ex-Deputado Federal e atual Vereador de Fortaleza João Alfredo ao Ministro da Justiça Marcio Thomas Bastos sobre a privatização dos presídios no Estado do Ceará. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/115192.pdf>. Acessado em: 07/ 03/ 2009.

conforme o contrato, ainda arca com outras despesas (manutenção do prédio, água, luz, telefone, medicamentos, transportes e toda a segurança policial externa dos presídios - num total de 40 policiais militares por unidade prisional). Vale a pena lembrar que o Estado do Ceará gastou R\$ 25,7 milhões para a construção dos três referidos presídios (Cariri, Sobral e IPPO). Numa projeção anual os contratos das 3 penitenciárias custariam R\$ 15,6 milhões ao ano. Admitindo a hipótese da plena capacidade (1.500 presos) o custo de hum preso no Ceará ao ano sairia R\$ 10.400,0 aos cofres públicos.⁴²

Foi dando continuidade à política de terceirização no Ceará que no dia 19/09/02 o Governador Beni Veras, inaugurou o Instituto Presídio Professor Olavo Oliveira II (IPPOOII), situado no Km 17 da BR-116 com o intuito de modernizar e amenizar o problema da superlotação. Após a inauguração foram transferidos, no mês de outubro, os presos que se encontravam nas delegacias de Fortaleza.

O IPPOOII foi construído com recursos do tesouro estadual totalizando recursos da ordem de R\$ 9.918.476,42. Com área de 15.000 m² e capacidade para 492 detentos distribuídos em 60 celas individuais e 72 celas para seis pessoas. O presídio dotava de 34 câmeras de vigilância, 12 sensores infravermelhos e 3 portas eletrônicas.

A administração da penitenciária seguiria os moldes da Penitenciária Industrial Regional do Cariri (PIRC) que foi a primeira penitenciária terceirizada do Estado do Ceará. Uma parceria entre o poder público e a iniciativa privada.

(...) Neste sistema de cogestão, o gerenciamento do presídio continua sendo feito pela administração pública, por intermédio do quadro funcional da Secretaria da Justiça.

À empresa administradora caberá prover a alimentação, a manutenção e limpeza, vestimenta e material de higiene para os detentos. Também será responsável pelo pessoal da área de segurança para as atividades de monitoramento das áreas de vivência, bem como o fornecimento de atendimento médico e odontológico, além de atendimento psicológico, social e jurídico. A supervisão das rotinas internas das oficinas de trabalho e as atividades de educação física dos detentos serão igualmente atribuições da empresa administradora.⁴³

⁴² Ibidem.

⁴³ Disponível em: http://www25.ceara.gov.br/noticias/noticias_detalhes.asp?nCodigoNoticia=7259.
Acessado em: 09/ 03/ 09.

2.7 ADMINISTRAÇÃO DO IPPOOII PELA EMPRESA CONAP

A empresa Companhia de Administração Penitenciária (CONAP) assumiu a administração do Instituto Presídio Professor Olavo Oliveira II (IPPOOII) no ano de 2002 no Governo de Beni Veras. O presídio com capacidade para 498 internos em regime provisório foi todo construído com recursos do Estado e entregue a Conap na tentativa de dirimir os gargalos da falta de vagas e superlotação das delegacias da capital e região metropolitana.

Na época da inauguração o quadro funcional de agentes penitenciários da Secretária de Justiça e Cidadania girava em torno de 300 servidores para todo o Estado, num déficit histórico de servidores desta área. Ao invés de realizar concurso público para investidura de novos funcionários para esta e outras unidade do Estado, contrariando ainda reivindicações sindicais da categoria e outros órgãos apoiadores, o Governo do Estado resolveu, sem licitação, contratar uma empresa privada para administrar os serviços da nova unidade.

Após as formalidades de inauguração e transferência dos presos das delegacias para unidade a empresa passou a cuidar dos serviços de alimentação, vestuário, jurídica, médico-odontológica, psicologia, vigilância e disciplina dos internos. Cuidava ainda de toda parte administrativa e de recursos humanos. Era responsável, também, pela conservação e manutenção do prédio⁴⁴.

Segundo informações adquiridas em entrevistas com servidores que trabalhavam na época da co-gestão, a empresa contratada recebia do Estado, mensalmente, a quantia, em média, de R\$ 12.000,00 como suprimento para as necessidades básicas mensais da unidade (concertos de vazamentos, substituições de lâmpadas, manutenção do sistema de monitoramento e etc.). Além do valor pago mensalmente a empresa Conap pelo contrato firmado com o Estado, a empresa ainda recebia estes valores para manutenção da Unidade. Caso os valores gastos mensalmente pela empresa com a manutenção da

⁴⁴ A empresa Conap realizava a manutenção e repassava os custos ao Estado que tinha a obrigação contratual de dar manutenção do prédio e instalações.

estrutura física do prédio fossem superiores ao suprimento citado, a empresa colocaria estes valores na sua planilha de custos e repassava para o Estado que em seguida ressarcia a empresa. Por ser uma empresa privada e desobrigada a fazer licitação, para contratar o menor preço dos fornecedores, muitas vezes o Estado pagava mais caro pela manutenção do estabelecimento.

A empresa terceirizada tinha em seus quadros funcionais as seguintes categorias profissionais distribuídas da seguinte maneira: no quadro responsável pela segurança interna tinham 32 agentes de disciplina (nome dados aos funcionários que exerciam a função de agentes penitenciários) no turno da manhã e em média 15 no plantão noturno, numa escala de 12 horas de serviços por 36 horas de descanso. Na área de saúde tinham 02 psicólogos, 02 assistentes sociais, 01 médico clínico, 01 dentista, 01 enfermeira e 04 auxiliares (estas numa escala de 24 horas de serviço por 72 de descanso). Na parte técnica tinham 04 advogados e em média dois estagiários que auxiliavam nos serviços jurídicos. Existiam ainda vários agentes administrativos e gerentes⁴⁵. Além dos profissionais já citados a unidade tinha ainda 03 cargos privativos de servidores do Estado: 01 diretor, 01 diretor adjunto e 01 chefe de segurança e disciplina (que necessariamente era um agente penitenciário) que era encarregado de fiscalizar os serviços internos executados pelos agentes de disciplina.

Os presos recebiam diariamente 04 refeições (café, almoço, lanche e janta) que lhes eram fornecidas pela empresa cearense ISM que foi contratada pela Conap para administrar este serviço aos reclusos. A empresa ISM, por sua vez, contratava a mão de obra dos detentos lhes pagando 01 salário mínimo por mês. Especula-se⁴⁶ que o Estado pagava em média o valor de R\$ 4,50 por refeição a cada preso. A empresa Conap pesquisou e encontrou um fornecedor mais barato e terceirizou esse serviço.

Dentro da Unidade eram ofertadas aos reclusos, em quantidades reduzidas, vagas de trabalhos e capacitação, bem como atividades de educação

⁴⁵ Não foi possível mensurar o quantitativo de servidores desta área na pesquisa por falta de arquivos na instituição e lembrança dos gestores da época.

⁴⁶ Informações cedidas em entrevista gravada no dia 17/06/09 pelo atual vice-diretor e ex-chefe de segurança e disciplina daquela Unidade na época da terceirização Sr. Edmar de Oliveira.

física para os que não trabalhavam. As empresas instaladas na Unidade eram a Êxodo que fornecia o trabalho de marcenaria e disponibilizava 15 vagas de trabalho em média, a ISM que era contratada pela Conap e por sua vez contratava o trabalho dos reclusos e fornecia 12 vagas na cozinha (02 destes internos trabalhavam na padaria do presídio confeccionando pães, bolos e outros). Os presos tinham ainda a escola que formava estudantes de ensino fundamental e médio num total de 200 vagas e a tapeçaria que distribuía em média 15 vagas⁴⁷. Os reclusos que não participavam de atividades laborais tinham diariamente o banho de sol que começava pela manhã e se encerrava no final da tarde. As quartas e domingos os presos tinham, ainda, direito à visitação de familiares e amigos.

Contrariando os críticos do sistema terceirizado a Conap não escolhia os detentos que administrava. A empresa recebia presos de todas as periculosidades, porém, não podia exceder a capacidade máxima de lota o da unidade. Segundo o vice-diretor do presídio Senhor Edmar de Oliveira que na época da co-gestão exercia a fun o de chefe de segurança e disciplina da unidade, a Conap recebia no IPPOOII mais que a capacidade máxima permitida, porém, não excedia o número de presos fixados no contrato. Isso se dava porque a Conap administrava 03 unidades no Estado (Penitenciária Industrial e Regional de Sobral (PIRS), Penitenciária Industrial do Cariri(PIRC) e Instituto Presídio Professor Olavo Oliveira II(IPPOOII)) e na PIRC sempre ficavam vagas ociosas, por este motivo o presídio recebia detentos a mais sem, contudo, exceder o valor global do contrato.

A impressão que tínhamos ao visitar o presídio era fantástica. Tudo muito limpo e organizado. Funcionários uniformizados e atendimento rápido e eficiente. Porém, ao efetuarmos uma investiga o mais aprofundada e concisa perceb mos claramente que isto era apenas um *marketing* da empresa. Passar ao público em geral a impressão de uma qualidade superior apenas através de um prédio limpo e organizado. Mais a frente discorreremos de maneira detalhada sobre este assunto

⁴⁷ Ver anexo de fotos.

2.8 CONTRATAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS TERCEIRIZADOS PARA O CARGO DE AGENTES DE DISCIPLINA E SUAS ATRIBUIÇÕES.

A Conap requisitava a contratação de seus funcionários pelo SINE-CE (Sistema Nacional de Empregos-Secção Ceará). Eles eram selecionados geralmente dentre ex-funcionários do ramo de segurança privada, o que não inibia a contratação de pessoas indicadas⁴⁸, despreparadas e desqualificadas.

No início os candidatos selecionados eram enviados ao Estado de São Paulo para fazer um curso de formação com duração média de 10 dias corridos. O curso era ministrado inicialmente em Guarulhos-Sp por profissionais das áreas de segurança e penitenciária com valores e conhecimentos muitas vezes divergentes da cultura penitenciária cearense. Eles recebiam noções de primeiros socorros, armamentos, defesa pessoal entre outras disciplinas. Em seguida o curso passou a ser ministrado diretamente nas dependências do IPPOOII com a mesma duração. Vale ressaltar que a empresa Conap realizava anualmente cursos de reciclagem com os agentes de disciplina no intuito de melhorar a qualidade laboral destes funcionários.

Diferentemente do que ocorria no Estado para contratação de servidores do cargo de agentes penitenciários⁴⁹, não havia muito rigor na seleção dos agentes de disciplina responsáveis pela segurança e disciplina no interior do presídio. A discrepância entre o público e o privado era tamanha que pode ser observado pela falta da exigência de escolaridade para ocupação da função, levando muitas vezes a empresa a contratar funcionários que não tinham sequer o ensino fundamental completo. Muitos funcionários da empresa adquiriram o certificado de conclusão do ensino fundamental e médio na escola que funcionava dentro da unidade para a formação dos detentos⁵⁰.

⁴⁸ Entrevista cedida no dia 01/07/09 por um ex-funcionário da empresa Conap

⁴⁹ Exigência de concurso público para candidatos de nível médio com 04 etapas distintas: exame escrito, teste físico e psicológico e investigação social minuciosa.

⁵⁰ Informação adquirida em entrevista realizada no dia 17/06/09 com o vice-diretor do presídio Edmar de Oliveira.

Os agentes de disciplina executavam as mesmas atribuições privativas dos agentes penitenciários (exercer atividades voltadas à ordem e à segurança nas dependências das penitenciárias e cadeias públicas vigiando os internos, atendendo às suas necessidades e zelando pela disciplina, para evitar irregularidades e perturbações internas⁵¹) e recebiam pelo serviço a quantia de R\$ 600,00⁵², valores bem inferiores aos pagos pelo Estado para os profissionais do sistema penal.

A rotatividade destes profissionais era tamanha que os levavam a aceitar condições de trabalho cada dia mais inseguras. Eles entravam nas vivências⁵³, muitas vezes sozinhos, para soltar e prender os detentos que ali se recolhiam, numa completa falta de segurança. Eram tratados com indiferença pelos presos que não viam neles a autoridade do Estado e sim meros funcionários demissíveis *ad nutum*.

Apesar do Estado ser o único responsável pelo monopólio da força, delegado somente a seus servidores concursados, os agentes de disciplina em nome da ordem e segurança se viam muitas vezes, sem suporte material de proteção, na responsabilidade de conter atos de insubordinação e rebeldia de determinados detentos. Usando da força e, se necessário, da coerção física.

Algumas rebeliões e motins ocorreram neste período tendo como reféns estes profissionais que arriscavam diuturnamente suas vidas em prol de um sistema penal de qualidade e eficiente.

Apesar da força de vontade destes profissionais em executar um trabalho a contento existiam óbices legais que impediam a custódia e disciplina de presos por funcionários particulares como veremos a seguir. Função esta indelegável dos agentes penitenciários que são servidores públicos concursados, portando, agem legitimamente em nome do Estado.

⁵¹ Atribuições conferidas no edital de abertura do concurso para agentes penitenciários nº 013/2006 e publicado no Diário Oficial do Estado no dia 03/03/06 pág.13.

⁵² Valores repassados em entrevista realizada no dia 01/07/09 com Antonio de Pádua que trabalhou para Conap no IPPOOII de 2002 à 2006.

⁵³ Ambiente interno do presídio onde ficam os detentos.

3.0 A ILEGALIDADE DO PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO NO CEARÁ

Com o surgimento das penitenciárias terceirizadas, vários estudos foram realizados para compreender esta nova realidade e analisar sua legalidade. No ano de 2005 o Ministério Público Federal (MPF) resolveu entrar com uma ação civil pública (ACP) pedindo o fim do sistema de co-gestão nos presídios cearenses por entender que as privatizações ocorreram de maneira inidônea com a dispensa de licitação, elevadíssimo custo ao erário estadual e contrariando a prescrição normativa nº 08/2002 do CNPCP⁵⁴. Nesse período várias liminares foram concedidas para ambos os lados (MPF e a empresa responsável pelo gerenciamento das penitenciárias)

No dia 06/09/07 a justiça federal decidiu em favor da Conap e concedeu a suspensão do pedido de tutela antecipada impetrado pelo MP e OAB. O desembargador Ubaldo Ataíde do Tribunal Regional Federal da 5ª Região foi o autor da decisão.

Segundo ele existe a possibilidade dos contratos entre o Estado e a empresa terem respaldo em legislação estadual; e que o julgamento da Ação Civil Pública (ACP) que corre na Justiça Federal acabaria sendo interpretada como uma invasão na Justiça Estadual. Por este motivo o desembargador resolveu pela manutenção da terceirização até o final dos contratos.

A ACP havia sido impetrada em 2005 pelo MP e OAB pedindo o fim da terceirização que havia se iniciado em 2002.

(...) O último contrato da Conap com o Governo do Estado, que se refere à Pirc, vence em novembro, segundo o titular da Secretaria da Justiça do Ceará (Sejus), (...). Marcos Cals diz que o prazo coincide com o que foi determinado pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE), com base na ação do MPF, que recomendou a suspensão dos contratos e deu um prazo de 180 dias, a partir de julho deste ano, para que os agentes penitenciários terceirizados sejam substituídos por concursados. Já os contratos dos outros dois presídios venceram em agosto, mas foram renovados até que os

⁵⁴ Ver pág. 16 parágrafo 2º.

novos agentes sejam treinados e estejam prontos para assumir.⁵⁵

Somente no ano de 2008 no Governo de Cid Gomes foi decretado o fim da terceirização das penitenciárias do Estado cearense. Até o ano de 2005 a empresa Companhia Nacional de Administração Penitenciária (CONAP) que administrou os presídios cearenses gastou o equivalente a 56 milhões do dinheiro do contribuinte. Desde 2002 os contratos eram renovados sem sequer haver licitação⁵⁶.

3.1 A INCONSTITUCIONALIDADE DA TERCEIRIZAÇÃO.

Como dito alhures, a privatização do sistema penitenciário teve como arcabouço ideológico a idéia de que uma empresa privada administraria melhor, com mais racionalidade, eficiência, eficácia a um custo bem menor que o Estado.

Vários juristas renomados⁵⁷ saíram em defesa do modelo terceirizado de administração penitenciária, inclusive, segundo Júlio Fabbrini Mirabete⁵⁸, alegando inexistirem óbices legais para implantação do novo modelo.

As penitenciárias seriam gerenciadas pelas empresas privadas que as transformariam em indústrias, aproveitando-se da mão de obra dos reclusos a um custo menor e capacitando-os para o retorno em sociedade e ao mercado de trabalho. As firmas privatizadoras seriam responsáveis também pelos serviços de hotelaria das unidades.

⁵⁵ Matéria publicada no site Direito2 no dia 12/ 09/ 07. **Decisão Judicial: Presídios continuam terceirizados até o final dos contratos.** Disponível em: <http://www.direito2.com.br/tjce/2007/set/12/decisao-judicial-presidios-continuam-terceirizados-ate>. acessado em: 07/ 03/ 09.

⁵⁶ Jornal O Povo de 30/ 07/ 07. **Fórum Ceará chancela programa de Cid Gomes. Terceirização e peso político.** Disponível em: <http://www.opovo.com.br/opovo/colunas/politica/716342.html>. Acessado em: 07/ 03/ 09.

⁵⁷ Júlio Fabbrini Mirabete, Fernando Capez, César Barros Leal entre outros.

⁵⁸ MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução Penal.** 11ª ed., Editora Atlas S.A, São Paulo, 2004.

Argumentações a favor das terceirizações foram diversas, porém, num estudo mais aprofundado poderemos analisar de forma mais concisa que as complexas problemáticas existentes no sistema penitenciário brasileiro é incapaz de ser exaurido ou mesmo atenuado com a simples modificação da administração penitenciária.

É inegável que a terceirização traz diversas vantagens para o Estado como concentração maior na atividade fim, redução dos custos trabalhistas e previdenciários e conseqüentemente tornado-a mais competitiva no mercado, arrecadação de mais impostos, novas vagas de trabalho. Porém não devemos nos contentar com uma análise simplista, pois, por outro lado, ela implica na não assinatura da carteira profissional do trabalhador recluso, diminui a concorrência entre as empresas do mesmo ramo das fabricas instaladas, oferta precária de trabalho entre outros. Sem contarmos que, contrariando os apoiadores da co-gestão, os custos de manutenção dos presos eram bem superiores aos administrados diretamente pelo Estado.

Conforme salienta o Direito Administrativo a outorga da execução de serviços públicos a particulares deve ser feita mediante concessão, que nada mais é que “a delegação contratual da execução de serviço, na forma autorizada e regulamentada pelo Executivo”.⁵⁹ Como assevera Hely Lopes Meireles sendo a concessão um contrato administrativo, ele fica sujeito a todas as imposições legais necessárias à formalização do ajuste, dentre os quais a autorização governamental, a regulamentação e a licitação.

(...) Pela concessão o poder concedente não transfere propriedade alguma ao concessionário, nem se despoja de qualquer direito ou prerrogativa pública. Delega apenas a execução do serviço, nos limites e condições legais ou contratuais, sempre sujeita a regulamentação e fiscalização da concedente.⁶⁰

⁵⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32º Ed. Malheiros Editores, 2006

⁶⁰ Hely Lopes Meireles. Ob. Cit. Pág. 386.

Diante deste prisma a outorga da execução material da pena para o particular deve ser feita mediante o regime de concessão, com obtenção de lucro pelo particular e direito de fiscalização para o Estado.

Prevê ainda o Art. 175 da Carta Política de 88 que a prestação de serviços por meio de concessão ou permissão deverá ocorrer sempre mediante licitação, o que não ocorreu no Ceará como veremos a seguir.

3.2 A INCONSTITUCIONALIDADE DA CO-GESTÃO NO CEARÁ

Várias irregularidades do ponto de vista legal foram decisivos para que o Ministério Público impetrasse ação civil pública pedindo o cancelamento do contrato de co-gestão implantado no Ceará. Vejamos algumas irregularidades na concessão dos serviços penitenciário cearense a empresa privada:

- Secretária da Justiça e Cidadania assina contrato com a empresa humanitas sem licitação.
- As funções internas de segurança e disciplina são realizadas e comandadas diretamente pela empresa Conap, função essa privativa e indelegável de agentes penitenciários concursados.
- O contrato não foi sequer publicado no Diário Oficial do Estado.

A lei 8.666/93 que regula as licitações prevê alguns casos em que o Estado poderá contratar com o particular dispensando a licitação. O art. 24 do citado diploma legal exige que o contratado seja entidade da Administração Pública ou que não aufera lucro. Pelo exposto podemos verificar claramente a incompatibilidade de firmar tal contrato sem a devida licitação por ter a empresa contratada como objetivo maior a maximização de lucro.

Em seu art. 25 a referida lei prevê os casos de inexigibilidade de licitação que são taxativamente explícitos. A justificativa para a dispensa de licitação (processo nº 02045385-0 de maio de 2002) reside no fato da CONAP, apesar de ter sido criada em outubro de 2001, ser uma empresa experiente no ramo de administração prisional. Vale ressaltar que na época das terceirizações no Estado existiam outras empresas do ramo como Assis, Montesinos, o que não justificaria dizer que somente a CONAP era especializada para o labor penitenciário.

(...) Diante disso, não há como se invocar o art. 25 da Lei de Licitações, uma vez que não se configura a hipótese de inexigibilidade de licitação, conforme sustentado pela Secretária da Justiça e Cidadania.⁶¹

Pelo exposto podemos perceber claramente que o que vinha acontecendo no Estado do Ceará era mascarado pela roupagem da terceirização, pois na verdade tínhamos um modelo de gestão privatizado, onde o Estado delegava ao particular a quase totalidade da execução da pena. Cuidando apenas da segurança extramuros. A empresa Conap, que assumiu o contrato com o Estado em maio de 2002, era responsável pelos serviços de hotelaria, segurança, disciplina interna dos detentos, jurídica, médico-odontológica, ou seja, desvirtuando completamente o papel do Estado como ente soberano responsável pelo dever de punir.

(...) Depois, já em sede de execução penal, não há atuação do particular na condição de titular do direito de fazer cumprir o comando emergente da sentença, pois somente o Estado é que pode tornar efetiva a sanção penal.⁶²

É nesse contexto de transferência dos serviços privativos do Estado para o particular que o Ministério Público Federal e Ordem dos Advogados do

⁶¹ Grecianny Cordeiro. Ob. Cit. Pág. 138

⁶² MARCÃO, Renato. **Curso de Execução Penal**. 7^o ed., Editora Saraiva, 2009.

Brasil seção Ceará entraram com representação na justiça pedindo o cancelamento dos contratos e o retorno imediato da administração penitenciária para o Estado.

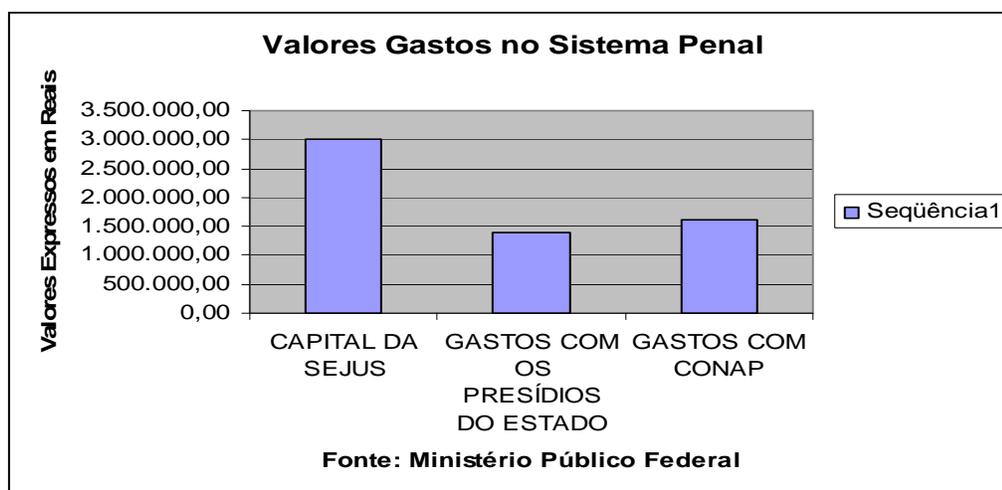
A batalha judicial teve vários momentos distintos. No ano de 2005 o MP junto com a OAB-CE ingressaram pela primeira vez com uma ação civil pública exigindo o cancelamento dos contratos. Em seguida o Ministério Público do Trabalho entrou com outra ação civil pública com o mesmo objetivo. A justificativa para as ações era de que as atividades exercidas pela Conap nos presídios são atividades-fim do Estado e, portanto não poderiam ser delegadas ao particular.

No mês de julho de 2007 o Tribunal de Contas do Estado (TCE) solicitou que os agentes de disciplina contratados pela Conap fossem desligados e substituídos por agentes penitenciários concursados. No início de agosto do mesmo ano, foi concedida pela justiça a antecipação de tutela, que determinou a suspensão do contrato firmado entre Conap e Governo do Estado. Em setembro do mesmo ano a Conap entrou com um agravo de instrumento, recurso jurídico que permite que o pedido seja apreciado com urgência, sob risco de dano grave, para suspender a antecipação de tutela e teve o pedido aceito pelo desembargador federal da 5ª Região Dr. Ubaldo Ataíde.

O prazo dado pelo TCE para encerramento da concessão coincidia com o fim dos contratos. Findo o contrato com a empresa Conap, e após 07 anos de administração privada, os presídios terceirizados retornam suas atividades a custódia do Estado.

3.3 VALORES GASTOS PELO ESTADO COM A TERCEIRIZAÇÃO

Segundo dados divulgados no site⁶³ do Ministério Público Federal no dia 30/07/07 os 03 presídios terceirizados recebiam o equivalente a 48% da verba da SEJUS e administravam somente 10% da população carcerária do Estado. Na época dos dados divulgados a população carcerária do Estado era de 11,5 mil detentos e a verba mensal da SEJUS de 03 milhões de reais. Desse total 1,4 milhões eram repassados para Conap e o restante do dinheiro rateado para custear todo o sistema penal cearense administrado pelo Estado.



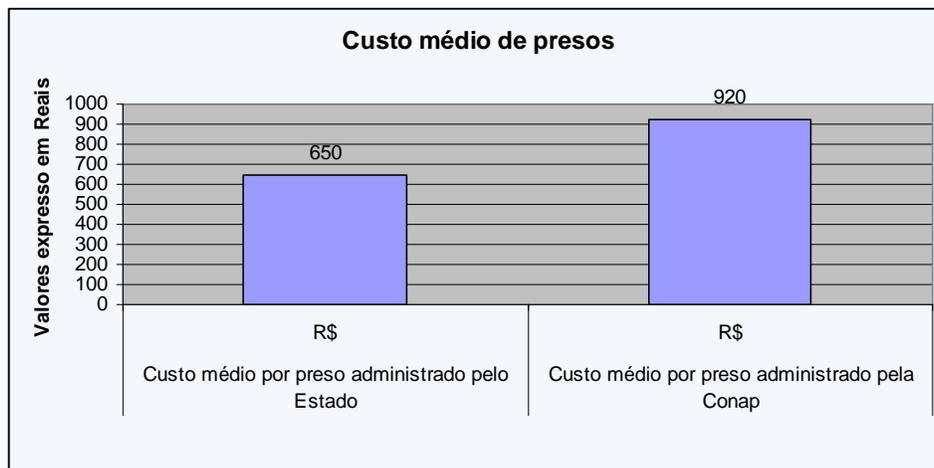
O custo médio por preso administrado pela Conap era de R\$ 920,00⁶⁴ enquanto o custo de um preso para o Estado girava em torno de R\$ 650,00⁶⁵.

⁶³ Coelho. Mirela. **Ação MPF/CE questiona privatização dos presídios no estado.** Publicado em 30/07/2007. Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias-do-site/geral/mpf-ce-acao-contra-privatizacao-dos-presidios-sera-intensificada-com-completa-investigacao>. Acessado em: 25/ 02/ 2009.

⁶⁴ _____. Mirela. **Ação MPF/CE questiona privatização dos presídios no estado.** Publicado em 30/07/2007. Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias-do-site/geral/mpf-ce-acao-contra-privatizacao-dos-presidios-sera-intensificada-com-completa-investigacao>. Acessado em: 25/ 02/ 2009.

⁶⁵ _____. Mirela. **Ação MPF/CE questiona privatização dos presídios no estado.** Publicado em 30/07/2007. Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias-do-site/geral/mpf-ce-acao-contra-privatizacao-dos-presidios-sera-intensificada-com-completa-investigacao>. Acessado em: 25/ 02/ 2009.

Pelos dados divulgados podemos perceber claramente a antinomia entre o que se supunha ser mais econômico para o Estado e a realidade dos fatos. O Estado chegava a gastar 41,3% a mais por preso, fazendo cair por terra completamente uma das vertentes de defesa das terceirizações: a redução dos custos operacionais com os detentos para o Estado.



Para melhor entendermos os cálculos feitos pelos órgãos oficiais para chegar ao valor médio gasto com cada detento estão incluídos nessa somatória vários custos, a saber, com: alimentação dos detentos, servidores (diretores de presídio, assistentes sociais, psicólogos, médicos, dentistas, enfermeiros, agentes penitenciários, policiais militares entre outros), água, luz, telefone, transporte, ou seja, não é calculado apenas os valores gastos diretamente com os detentos, mas também os indiretos. A partir do somatório de todos estes custos podemos encontrar a média aritmética dos valores gastos com cada recluso. Vale ressaltar que estes dados são considerados apenas estimativas e não refletem 100% de exatidão.

A dificuldade em obter dados oficiais dos valores gastos pela Sejus com a empresa Conap nos levou a pesquisar em diversas fontes distintas (sites do MPF, Jornal O Povo, Ministério da Justiça entre outros) para obtenção de resultados fidedignos, porém, todos os sites citados divergiam em relação aos

valores gastos pelo Estado com a empresa Companhia de Administração Penitenciária Ltda. Utilizamos os dados divulgados no Site oficial do MP por entendermos ser o mais confiável à pesquisa.

4.0 FASE DE TRANSIÇÃO DAS ATIVIDADES DO IPPOOII AO ESTADO.

O Tribunal de Contas do Estado e o judiciário exigiram do Estado o fim dos contratos com a Conap. De início os agentes de disciplina foram substituídos por agentes penitenciários concursados que passaram a cuidar da ordem e disciplina dos internos. Posteriormente a quase totalidade dos serviços administrativos⁶⁶ retorna aos cuidados do Estado.

A Conap deveria encerrar suas atividades no presídio no dia 15/07/08. No dia 11/07/08, após o expediente, a empresa começou a retirar computadores com o banco de dados do presídio, impressoras, servidores, equipamentos estes essenciais para administração diária do presídio que ficou sem nenhuma informação arquivada dos detentos relativos à administração de remédios, quantidade de presos por vivência, cadastro de visitantes entre outros⁶⁷. Apesar do material pertencer à empresa a retirada do material não foi informado à direção do presídio que ficou sem condições de operacionalizar as atividades diárias. Ficando apenas com uma pequena planilha contendo o nome dos internos⁶⁸.

Todo o cadastro relativo aos presos teve que ser refeito. A área de saúde teve que fazer um novo atendimento para verificar e priorizar as necessidades medicamentosas dos reclusos (principalmente os que necessitavam de medicação controlada). As visitas tiveram que efetuar um novo cadastro. O suporte administrativo teve que catalogar todos os detentos da unidade. Um completo caos na unidade.

⁶⁶ Parte dos serviços administrativos continuou sendo terceirizado pelo Estado bem como a alimentação dos detentos.

⁶⁷ Informações cedidas em entrevista realizada com a Dra. Ruth Leite no dia 17/06/08 atual diretora do IPPOOII e que estava a frente da unidade na transição.

⁶⁸ *Ibidem*.

É interessante notar que apesar do Estado já saber que a empresa terceirizada encerraria suas atividades em dia certo não se preparou a contento para administrar essa situação. O que podemos perceber claramente é que não houve transição. Saiu a empresa e assumiu o Estado.

A diretora do presídio na época, Dra. Ruth Leite, comunicou o fato a Secretária da Justiça e Cidadania e proibiu, antes do prazo estipulado para o encerramento das atividades da empresa Conap, a entrada de funcionários terceirizados com o intuito de evitar novos problemas decorrentes da retirada de equipamentos necessários ao bom funcionamento da unidade.

Segundo a direção do presídio, os presos foram informados da situação na tentativa de se evitar uma possível rebelião, pois seus familiares teriam que passar novamente pelo constrangimento de efetuar novo cadastro e visitas poderiam ser canceladas. As atividades não tinham como ser administradas a contento enquanto a situação não se normalizasse. Medida essa que surtiu os efeitos esperados.

A empresa entregou as instalações e materiais como autoclave, monitoramento entre outros sucateados⁶⁹ ou sem manutenção. Vale ressaltar que a empresa recebeu a unidade em perfeito estado de funcionamento e deveria ter efetuado a manutenção e repassado ao Estado os custos para ressarcimento, o que não ocorreu satisfatoriamente.

Foi com todas estas dificuldades e problemas que o Estado assumi seu papel soberano como único ente responsável pelo poder de punir.

⁶⁹ Informações cedidas em entrevista realizada com a Dra. Ruth Leite no dia 17/06/08 atual diretora do IPPOOII e que estava a frente da unidade na transição.

4.1 RETORNO DAS ATIVIDADES DO IPPOOII AO ESTADO.

Passado os problemas decorrentes da transição, o Estado assume novamente a administração do presídio com um quadro de servidores inferior aos proporcionados pela Conap e com todos os problemas advindos da falta de manutenção da unidade e recursos financeiros.

Com a assunção dos serviços pelo Estado o quadro funcional era bem mais reduzido e difícil de se operacionalizar. O concurso realizado em 2006 para contratação de 730 novos agentes penitenciários teve pouco mais de 580 aprovados. Números inferiores às necessidades do Estado que superavam o número inicial de vagas ofertadas no concurso público.

O quadro de servidores lotados no IPPOOII tem hoje a seguinte distribuição: na área de segurança interna conta com apenas 15 agentes penitenciários numa escala de plantão de 24 horas de serviço por 72 horas de descanso totalizando 04 equipes se revezando. Na área de saúde tem 02 assistentes sociais, 02 psicólogos, 01 enfermeira, 01 médico, 01 psiquiatra e 01 dentista numa escala de serviço de 40 horas semanais e 04 auxiliares em plantão de 24 horas de serviço por 72 horas de descanso. Na área jurídica conta com 01 defensor público e 04 advogados contratados pelo Estado. Na área administrativa uma média de 10 servidores terceirizados. As diferenças entre o privado e o público começam a aparecer desde o início com a quantidade de servidores prestando serviço no presídio.

Após o fim da co-gestão o Estado realizou licitação para contratação de uma empresa que ficaria encarregada de fornecer as 04 alimentações diárias dos detentos. A empresa vencedora é a mesma contratada anteriormente pela Conap para fornecimento da alimentação, a ISM. Empresa esta que continua se utilizando do labor dos reclusos, mediante contratação dos mesmos, para confecção do referido alimento.

Aos poucos a oferta de trabalho aos reclusos foram aumentando. Novas parcerias foram feitas com o intuito de retirar o preso do ócio e capacitá-lo para o

mercado de trabalho e o convívio em sociedade, vagas estas que continuam muito aquém do necessário. Além do quantitativo de vagas já citadas anteriormente⁷⁰ os reclusos passaram a confeccionar estopas dentro da unidade. Para esta nova profissão são ofertadas 30 vagas de trabalho aos internos. Foi firmada ainda, parceria com os Narcóticos Anônimos que visitam freqüentemente a unidade para ajudar dependentes de drogas a se livrar do vício. Apesar das dificuldades constantes a direção tem tentado proporcionar uma melhor qualidade de vida aos detentos.

A unidade recebe hoje, diferentemente do que o Estado ofertava a Conap, o valor de R\$ 3.000,00 de suprimento de fundo para manutenção da unidade (quando recebe, pois devido a burocracia esse valor, às vezes, atrasa). Para si o Estado é mais burocrático e exigente. O valor é insuficiente para manter, por exemplo, o mesmo padrão de higiene e limpeza. Faltam materiais básicos como papel entre outros. Neste sentido, a direção precisa fazer um esforço enorme para manter padrões mínimos de atendimento e funcionamento da máquina pública. A prestação de contas destes valores é bem mais rigorosa para adequação aos princípios básicos da administração pública previstas no Art. 37 da Constituição Federal de 1988: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência. A empresa Conap comprava diretamente com os fornecedores sem a necessidade de licitação o que adiantava o processo e conseqüentemente o pronto atendimento das necessidades coisas que na administração pública é explicitamente proibido por Lei.

Diferentemente do que ocorreu quando visitamos pela primeira vez o presídio na administração da Conap, com o Estado nos surpreendemos com as

⁷⁰ Ver páginas 24 e 25.

dificuldades enfrentadas pela direção como podemos ver nas imagens abaixo:



71



⁷¹ Muita Sujeira e lixos espalhados pela unidade. A direção nos informou que a falta de servidores e verba os levavam a racionalizar da melhor maneira as prioridades da unidade.



72

Além de todas estas dificuldades a capacidade máxima do presídio excedeu muito. Numa tentativa de diminuir a defasagem por vagas no sistema penal cearense o quantitativo de presos da unidade aumentou muito. A enfermaria que é destinada precipuamente para o trato de doentes, servia também para acomodar os detentos ameaçados de morte e acusados de estupro. A ala reservada para este fim estava superlotada. Os reclusos sadios que lá se encontravam acabavam se contaminando com os doentes. Os funcionários da saúde têm dificuldades de prestar atendimento devido ao alto risco de segurança para adentrar no local (excesso de presos e falta de servidores para ajudar na segurança).

O atendimento a familiares, advogados e visitantes em geral teve a qualidade diminuída pela defasagem de servidores. A demora para receber informações bem como para advogados atenderem seus constituídos é apenas mais um dos problemas enfrentados no IPPOOII.

A direção do presídio, junto com todo o quadro funcional de servidores têm tentado, com todas as dificuldades, realizar um trabalho que garanta um mínimo de qualidade e respeito aos direitos básicos dos detentos.

⁷²Algumas instalações hidráulicas e elétricas sem manutenção

5 CONCLUSÃO

Antes de tecermos considerações finais acerca do trabalho realizado por ambas as partes (público e privado), devemos entender e analisar as várias informações que colhemos durante a realização deste trabalho para que de maneira científica e imparcial, possamos, não só mostrar as diferenças existentes, mas também contribuirmos para o aperfeiçoamento das atividades do Estado.

Apesar de defensores da terceirização como o promotor de justiça de São Paulo Fernando Capez afirmar que no sistema terceirizado teríamos um aumento vertiginoso de vagas, na prática isso não aconteceu no Ceará. O Estado era o responsável pela construção e manutenção das unidades que seriam entregues a iniciativa privada, no entanto, a empresa contratada não excedia no número de vagas fixadas no contrato. Enquanto nas outras unidades em que o Estado era o responsável direto pela custódia de reclusos tínhamos presos amontoados uns sobre os outros num completo desrespeito a dignidade da pessoa humana prevista constitucionalmente, na iniciativa privada isso não acontecia. Neste sentido não houve um aumento de vagas e sim uma transferência das atribuições soberanas do Estado (Dever de Punir) para o particular. Porém, o tratamento dado aos reclusos era aparentemente melhor por terem uma condição mais digna nas instalações da unidade.

Outro fator não menos importante está relacionado ao mito de que o privado administraria melhor e com menos recursos a custódia dos presos. Como exposto anteriormente pudemos perceber que esta informação não passa de *marketing* da iniciativa privada. Por não ser obrigado a contratar por licitação o particular muitas vezes pagava mais caro pelo mesmo serviço que o Estado realizava e ainda repassava estes custos. O gasto com a manutenção da unidade e dos detentos era muito maior com a Conap como pudemos ver pelos dados divulgados pelo Ministério Público Federal⁷³. Todos os problemas advindos das outras unidades do Ceará existiam nos presídios administrados pela Conap em especial no IPPOOII que é o tema de nossa pesquisa (entrada de drogas,

⁷³ Ver Páginas 34 e 35.

celulares, rebeliões, fugas). A Conap foi incapaz de gerar vagas suficientes de trabalho para diminuir a ociosidade e garantir a capacitação dos presos do IPPOOII para o retorno à sociedade.

Em contrapartida a empresa privada foi capaz de dar maior dignidade ao preso. De garantir um ambiente higiênico e um melhor atendimento a familiares e visitantes; De efetuar manutenção (apesar de muitas vezes precária ainda assim era mais eficiente que o Estado) e garantir a operacionalidade dos serviços.

O fato é que o Estado pagava mais caro por um serviço aparentemente melhor⁷⁴. Porém, o Estado é refém de si mesmo (precariedade de repasses, falta de manutenção preventiva e periódica, número de servidores insuficiente, excesso de burocracia entre outros). As necessidades do sistema penal são sempre urgentes, não se pode esperar, por exemplo, que o Estado efetue licitação⁷⁵ para adquirir determinados materiais essenciais para o desenvolvimento do trabalho (compra de material de escritório, hidráulicos, elétricos, de higienização).

Entendo pelo exposto acima que o sistema privatizado de co-gestão é possível, porém, a forma como foi feita distorce a permissividade legal e incorre em abusos e ilegalidade danosos a população e ao erário público. Vários princípios básicos da administração pública dentre eles legalidade e publicidade estavam sendo cerceados pelo Estado numa flagrante inconstitucionalidade. Caso o Estado brasileiro resolva investir maciçamente neste modelo terceirizado deverá agir de maneira transparente e legal, propiciando o acompanhamento por parte dos órgãos fiscalizadores e da população. Por sua vez o Estado precisa criar mecanismos que aperfeiçoem seus serviços agilizando-os e melhorando sua qualidade, capacitando seus servidores e dando o atendimento que a Lei prevê. Com isso ganha a sociedade, os reclusos, seus parentes, advogados e afins.

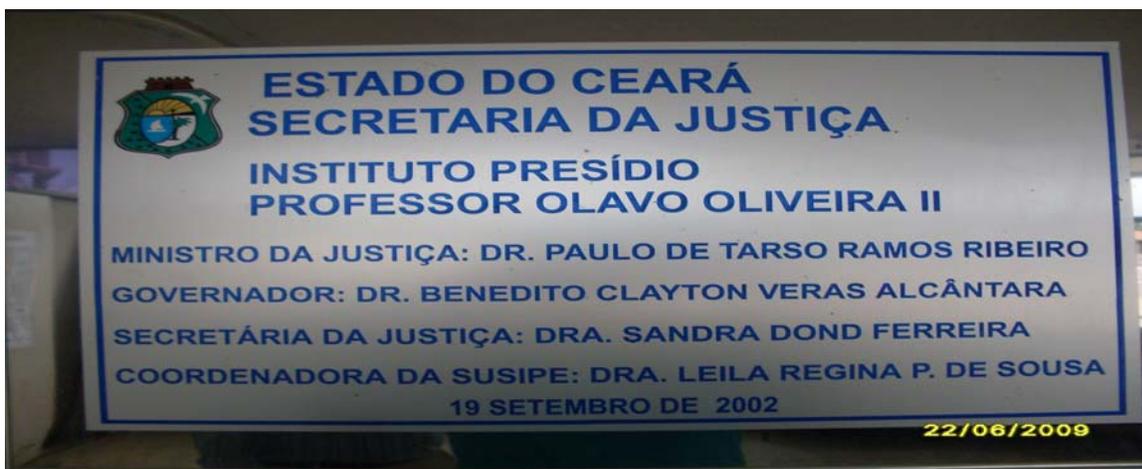
⁷⁴ Ao compararmos a estrutura do IPPOOII com outras unidades administradas pelo Estado a vários anos tínhamos uma ótima impressão. Mas não passava disso era apenas estrutural. A operacionalidade era precária assim como ainda o é com o Estado. A Conap tinha os mesmos problemas advindos das outras unidades: Rebeliões, entrada de drogas, celulares entre outros.

⁷⁵ Pela Lei 8.666 que regula as licitações este processo demanda um tempo previsto em Lei. Muitas vezes o vencedor não tem a disposição o material previsto na licitação demandando perda de tempo para aquisição do material o que dificulta os serviços prestados.

ANEXOS



ENTRADA DO INSTITUTO PRESÍDIO PROFESSOR OLAVO OLIVEIRA II.



PLACA SIMBÓLICA DA INAUGURAÇÃO DO PRESÍDIO.



COZINHA.

PADARIA⁷⁶

MARCENARIA

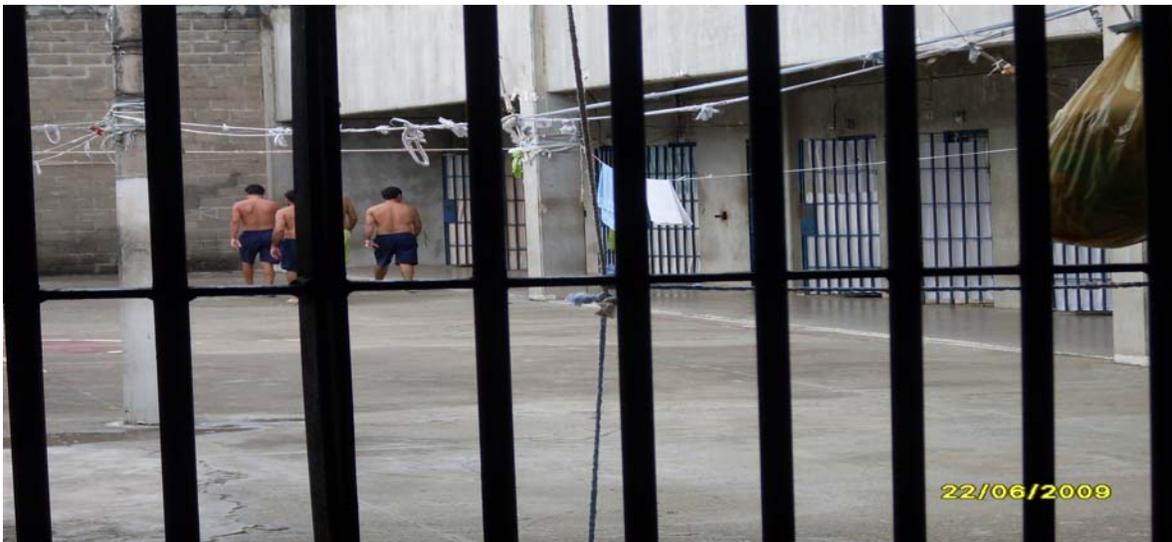


SALA DE ARTESANATO

⁷⁶ As pessoas que aparecem nesta imagem autorizaram sua exibição neste trabalho.



ESCOLA.



VIVÊNCIA.

6 BIBLIOGRÁFIAS

- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: O nascimento das Prisões**. 17^o ed., Petrópolis, Vozes.
- BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. Edição Ridento Castogat Mores. 2001.
- CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema prisional brasileiro**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Fortaleza-Ce, 2005.
- MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução Penal**. 11^a ed., Editora Atlas S.A, São Paulo, 2004.
- MARCÃO, Renato. **Curso de Execução Penal**. 7^o ed., Editora Saraiva, 2009.
- WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- Sousa, Nelydélia Kelene França de. **Atividade do cárcere: a laborterapia da Penitenciária Industrial Regional de Sobral, Ceará**. Monografia apresentada ao curso de Ciências Sociais/Bacharelado. UECE, 2005.
- ADORNO, Sergio. **A prisão sob a ótica de seus protagonistas: itinerário de uma pesquisa**. Tempo Social: revista de Sociologia da USP, V.3: São Paulo. 1991.
- CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32^o ed. Malheiros Editores, 2006.
- DUTRA, Domingos. Relatório final sobre a CPI do sistema carcerário. 2008.
- MINHOTO, Laurindo Dias. **Lua Nova-Revista de Cultura e Política (As Prisões do Mercado).2002**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n55-56/a06n5556.pdf>.
- COELHO Mirela. **Ação MPF/CE questiona privatização dos presídios no estado**. 30/ 07/ 2007. Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias-do-site/geral/mpf-ce-acao-contra-privatizacao-dos-presidios-sera-intensificada-com-completa-investigacao>. Acessado em: 25/ 02/ 2009.

- SILVA, Cosmo Sobral da. **A terceirização de presídios a partir do estudo de uma penitenciária do Ceará.** 01/2005. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6541&p=1> e <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6541&p=2>. Acessado em: 25/02/2009.
- NETO, Eduardo Araújo. **Aspectos sobre a privatização dos presídios no Brasil.** Disponível em: http://www.pgj.ce.gov.br/artigos/print.asp?iCodigo=76#_ftn1. Acessado em : 25/ 02/ 2009.
- KÜEHNE, Maurício. **Privatização dos presídios: algumas reflexões. Mundo Jurídico.** 03 set. 2005. Disponível em: http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=266. Acessado em: 25/ 02/ 2009.
- Jornal Gazeta do Povo. **Prisões brasileiras são a visão do inferno, aponta relatório de CPI.** Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/clipping/junho-2008/prisoes-brasileiras-sao-a-visao-do-inferno-aponta-relatorio-de-cpi/> acessado em: 28/ 02/ 2009.
- DEPEN-Departamento Penitenciário Nacional. **Dados Consolidados-2008.** Ministério da Justiça.
- DIREITO2.COM.BR. **Decisão Judicial: Presídios continuam terceirizados até final dos contratos.** Disponível em: <http://www.direito2.com.br/tjce/2007/set/12/decisao-judicial-presidios-continuum-terceirizados-ate>. Acessado em 20/02/2009.
- Requerimento do Ex-Deputado Federal e atual Vereador de Fortaleza João Alfredo ao Ministro da Justiça Marcio Thomas Bastos sobre a privatização dos presídios no Estado do Ceará. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/115192.pdf>. Acessado em: 07/ 03/ 2009.
- Lei 7.210/84. (Lei de Execuções Penal).
- Lei 8.072/92 (Lei dos Crimes Hediondos).
- Constituição Federal de 1988.