

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI - UFS**

**CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL**

**BARTIRA MACEDO MIRANDA SANTOS**

**LUIZ GUSTAVO GONÇALVES RIBEIRO**

**MARILIA MONTENEGRO PESSOA DE MELLO**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

C929

Criminologias e política criminal [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;  
Coordenadores: Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro, Bartira Macedo Miranda Santos, Marília Montenegro Pessoa De Mello – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-032-9

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Cátedra. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



# XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

## CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL

---

### **Apresentação**

#### APRESENTAÇÃO

Em tempo de crise econômica e política, em que colocadas em xeque as mais diversas instituições, as práticas por elas encetadas e as mazelas do sistema criminal, o livro apresenta um rico enredo de discussões que, sob uma visão crítica, reflete a necessidade de ser rediscutida a função da pena privativa de liberdade, seu caráter estigmatizante, e, sobretudo, a política criminal obsoleta, calcada em práticas penais que se encontram dissociadas da complexidade das relações sociais atualmente praticadas, o que ganha contorno de dramaticidade em um país de modernidade tardia como o Brasil.

O Estado policialesco descrito em diversos dos textos que ora se apresenta oferece uma vasta e séria gama de aspectos que, analisados e criticados, demonstram a vivência de uma conjuntura estagnada, que remonta a uma realidade descrita há anos por Nilo Batista, em prefácio à Criminologia Crítica de Alessandro Baratta, no sentido de que os problemas relacionados ao controle social penal - violência urbana, drogas, violações de direitos humanos, instituição policial, Ministério Público, Poder Judiciário, a questão penitenciária, violência no campo, etc., - alimentam a agenda política dos partidos" e se reproduzem, cada dia mais, como novos discursos produzidos pela mídia.

Os textos refletem, pois, um outro espaço de discussão voltado para a superação de uma criminologia ortodoxa, que reduz seu horizonte a uma inadequada e solipsista explicação causal do delito, e buscam direcionar as práticas persecutórias e punitivas no sentido de preservar a dignidade humana, colhendo com isso os frutos necessários a uma política criminal que reconheça a natureza eclética dos seres quanto à etnia, condição social e pluralismo ideológico e que, assim, ultrapasse a resistência dogmático-positivista não condizente ao neoconstitucionalismo.

O livro é, assim, um convite ao leitor para a reflexão, em última instância, sobre a função do sistema penal, sobre as consequências do não abandono de práticas tradicionais há muito inadequadas e para uma visão prognóstica que revela a necessidade de mudanças.

Que tenham todos ótima leitura.

Aracaju, julho de 2015.

Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro

Bartira Macedo Miranda Santos

Marilia Montenegro Pessoa De Mello

**A PENA UTILITÁRIA E OS REFLEXOS DA INEFICIÊNCIA DE  
INVESTIMENTOS EM POLÍTICAS PENITENCIARIAS: CONSIDERAÇÕES  
SOBRE O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO**

**THE UTILITARIAN PEN AND THE CONSEQUENCES OF INVESTING IN  
POLICIES INEFFICIENCY PENITENTIARY: CONSIDERATIONS ON THE  
SYSTEM BRAZILIAN PENITENTIARY**

**Marcos Aurelio Sloniak**

**Resumo**

A reforma penal ocorrida no século XVIII representou nova visão da finalidade da pena, voltada para a reintegração social do preso, através do trabalho e da educação. Essas utilidades também foram legitimadas pelo Estado brasileiro, que aposta em tais ações como forma de intervenção e política penitenciária. Contudo, a falta de investimentos e a ineficiência de gestão demonstram que o sistema penitenciário, pela forma como é operacionalizado, representa alto custo social e na ótica econômica, prejuízo social, abrindo espaço para a discussão sobre alternativas penais ao encarceramento, dentre as quais medidas cautelares, monitoramento eletrônico e até mesmo a privatização de unidades como forma de otimizar o investimento público e alcançar maior eficiência com a política penitenciária.

**Palavras-chave:** Política penitenciária, Reintegração social, Análise econômica, Alternativas penais

**Abstract/Resumen/Résumé**

The penal reform occurred in the eighteenth century represented a new vision of the purpose of punishment, aimed at the social reintegration of prisoners through work and education. These utilities were also legitimized by the Brazilian government, which focuses on such actions as an intervention and prison policy. However, lack of investment and inefficiency of management demonstrate that the prison system, the way it is operated, is high social cost and economic perspective, social prejudice, making room for the discussion of criminal alternatives to incarceration, among which measures protective, electronic monitoring and even the privatization of units in optimizing public investment and achieve greater efficiency with prison policy.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Prison policy, Social reintegration, Economic analysis, Alternatives criminal

## **INTRODUÇÃO**

O sistema prisional é área de extrema complexidade dentro da Administração Pública na maioria dos países. Excesso de presos e falta de vagas resultam num modelo cada vez mais questionado dentro da ótica de fins da pena e ao mesmo tempo reacendem as discussões com o modelo existente de pena privativa de liberdade.

De um lado, os discursos pela redução de encarceramento ganham espaço, diante de diversos estudos empíricos demonstrando os efeitos nefastos que o encarceramento gera em uma pessoa. De outro lado, as pressões sociais pelo endurecimento de penas e encarceramento por mais tempo daqueles que são condenados e fim de benefícios como progressão de regime e saídas temporárias, demonstram a enorme divergência quando o tema é a finalidade da pena.

Violação de direitos humanos, falta de tratamento digno e de investimentos em políticas penitenciárias no modelo existente permitem uma análise do custo do encarceramento e sua correlação com a Política penitenciária brasileira, afinal qualquer intervenção do Estado durante o cumprimento da pena depende de investimentos, os quais têm sido insuficientes para atender a previsão legal.

O presente artigo aprofunda a retórica sobre os meios de ação positiva durante a pena (trabalho e educação), dentro do discurso de reintegração social do condenado, a atuação dos atores estatais envolvidos no sistema de justiça, suas ações institucionais, bem como, o momento atual, que, com os pilares desestabilizados, dão margem ao anseio de privatização de unidades prisionais, no âmbito de resolver as deficiências existentes.

### **1. TRABALHO E EDUCAÇÃO COMO INDUMENTÁRIA DA PENA UTILITÁRIA**

A pena privativa de liberdade tem longo histórico na cultura mundial. O movimento ocorrido na segunda metade do século XVIII, considerado “reformista” pelo viés que contrapôs a visão predominante, da pena pelo desejo de punir, (KANT, 2003, p. 176) encontrou terreno fértil para defender o viés utilitarista que predomina em diversos países e também no sistema punitivo brasileiro.

Nesse sentido, as diversas teorias penais reformistas, dentre as quais aquela apresentada por Von Liszt em 1.882, (VON LIZST, 1995, p. 83) e definida como prevenção especial positiva, defendeu a intervenção utilitária como meio de agir durante o cumprimento de pena, desenhando os discursos, hoje controversos, que ainda acreditam na pretensa

reintegração social do condenado, por meio da privação da liberdade e dos mecanismos positivos de ação do Estado, quais sejam educação e trabalho.

Com essa visão, o surgimento da instituição penitenciária abriu caminho para o fim dos cadafalsos e mutilações em praça pública, típica atividade do absolutismo, desestimulado dentre outros motivos, pela reatividade social em relação a crueldade punitiva utilizada. (MOLINA, 2009, p.71; MUNOZ CONDE, 2001, p.70; FOUCAULT, 2007, p.63).

Nesse sentido, segundo Pavarini, (PAVARINI, 2010 p. 184) o surgimento da instituição penitenciária foi fruto da ampla reforma ocorrida em diversos países, buscando formas de humanizar a pena corporal imposta como regra àqueles que cometiam algum tipo de crime, não mais com o foco na culpa, mas na utilidade dos presos para o sistema produtivo existente (KIRCHHEIMER, 2004 p. 170).

Com esse objetivo, o movimento reformista do século XVIII trouxe algumas inovações sobre a pretensa humanização da pena, apostando no trabalho prisional e na educação do condenado como meios de recuperá-lo, visão que até hoje desafia o contexto de política penitenciária.

Dentre as novidades daquele momento, destaca-se o panoptismo, modelo proposto por Jeremy Benthan (BENTHAN, 2002, p.23) e voltado para o utilitarismo extremo durante o confinamento, demonstrando a correlação do encarceramento com uma finalidade econômica e produtiva, na qual o trabalho do preso tinha grande importância, além de outros modelos nos quais a discussão sobre a operacionalização do utilitarismo se mostrava mais ou menos viável, dos quais destacaram-se os modelos Filadélfia e Alburniano, amplamente difundidos na arquitetura prisional existente à época.(ANITUA, 2008, p. 219)

Para Benthan (BENTHAN, 2002 p. 25) a pena seria econômica toda vez que produzisse o efeito que se pretendia, com o menor sofrimento do preso, ao tempo que seria dispendiosa se provocasse um mal maior que o pretendido ou se houvesse forma mais econômica de se alcançar o mesmo objetivo.

Assim, se fosse preciso tirar a liberdade de alguém, que esse tempo encarcerado pudesse, de alguma forma, reproduzir um ganho para o Estado, de forma que, a utilidade da pena fosse explorada sobre duas visões distintas: (i) A primeira, voltada para reflexão individual do criminoso, como forma de dissuadir os efeitos de seus atos, enquanto (ii) a segunda, focava na recuperação através da implementação do trabalho prisional de forma coercitiva.

A ideia predominante à época, apostava que, pelo trabalho e educação, o desenvolvimento humano seria restaurado, e assim, devolveria o criminoso regenerado, capaz

de conviver socialmente, ao passo que produziria naquele, a responsabilidade e qualificação profissional, atributos que de alguma forma o manteriam afastado da atividade ilícita.

Mais trabalho e menos comida, gerariam no condenado uma imagem da dura realidade da prisão, de forma a gerar no preso, o exemplo e a repulsa pelo sistema penitenciário, estimulando-o assim, a não reincidir no crime (BENTHAN, 2002 p. 97).

Ao mesmo tempo, a punição imposta alcançaria a sociedade, beneficiada com a possibilidade de vivenciar menos atos criminosos na vida cotidiana, sentindo-se assim, protegida pelo Estado.

Naquele contexto, o aspecto econômico da pena era a solução ideal, vez que a exploração do trabalho prisional, com finalidade comercial, trazendo linhas de produção para dentro das unidades prisionais, como forma de competir com o livre mercado existente, atuava inclusive na regulação de salários, pois contava com custo de produção mais barato que o existente no mercado, agindo então como mecanismo de regulação econômica.

Com essa percepção, de mão de obra barata no cenário econômico da época, a produção prisional interferiu por diversas vezes na livre economia de alguns países, até meados do século XIX, inclusive gerando revolta de empregados livres e dos sindicatos que não conseguiam competir com a farta mão de obra e baixo custo de produção existente nas penitenciárias, fatores que, no período manufatureiro e industrial, significaram diferenças capazes de influenciar a economia existente (KIRCHHEIMER, 2004 p. 157).

Contudo, a evolução capitalista e a readequação do processo produtivo, desestimulou a produção do sistema prisional, deixando-o sem condições de atuar de forma competitiva, haja vista que os custos da industrialização das penitenciárias se mostraram inviáveis e com poucas perspectivas de concorrência no modelo experimentado no início do século XX.

Esse cenário desafiador, segundo Kirchheimer, foi preponderante para gerar a degradação da prisão, que, com um número maior de condenados e falta de investimentos que acompanhasse o desenvolvimento econômico, a tornariam tão somente um local de tormenta. (KIRCHHEIMER, 2004 p. 154)

Essa mesma percepção é analisada por Foucault, para quem, o surgimento da prisão, sintetizou, tão somente, o deslocamento de foco do modelo de pena corporal, executado na praça, para o modelo penitenciário, onde se alcança não somente o corpo, mas a alma do condenado, atuando no seu aspecto psicológico. (FOUCAULT, 2007, p.77)

Com tantas vertentes sobre os ideais utilitaristas da pena na Europa, a chegada ao Brasil, de tais métodos de tratamento penal, foi só uma questão de tempo e delineou o

surgimento do sistema penitenciário brasileiro, cuja configuração inicial, influenciada pela transformação europeia, começou a ser discutida após a Independência.

## **2. TRABALHO E EDUCAÇÃO NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO**

No contexto brasileiro, o modelo existente até a Independência, estruturado nas Casas de Correção, estimularam as discussões políticas para a concepção do sistema que surgiria após a Independência da Coroa portuguesa.

Naquele cenário, o Brasil já experimentava aspectos com os quais nos deparamos atualmente, dentre os quais, prisões lotadas, sem qualquer estrutura e que desafiavam os gestores sobre qual o modelo a ser adotado como política penitenciária. (FAZENDA, 1919, p.359).

Cabe destacar que, nos discursos da época, em relação ao trabalho que recupera, e a educação que prepara o condenado para o retorno social, o ideal brasileiro se assemelhava aos anseios europeus. Por vezes, nos parece que esse momento, de retorno a sociedade, deveria sintetizar o olhar altruísta do cidadão regenerado que ao transpor os portões das unidades prisionais, agiria intuitivamente, sob a égide do brocardo bíblico: “*vá e não peques mais*”.

Com essa perspectiva, a esperança da atuação estatal durante o cumprimento de pena foi positivada em diversos ordenamentos, dentre os quais o brasileiro, que, com diversos formatos e discursos, deu origem a que, Zaffaroni, define como ideologia “re” (reabilitação, ressocialização, reintegração) indumentária predominante quando o tema de discussão é a finalidade da pena ao longo do século XX. (ZAFFARONI, BATISTA, ALAGIA, & SLOKAR, 2011: 116; ANITUA, 2008, p.232).

Esse discurso, da pena utilitária, preponderou no século XX, sendo que, embora sem sucesso, as 5 tentativas de aprovação de uma legislação penal no Brasil ao longo de 170 anos, (1822-1984), atentaram para a importância do trabalho e da educação como meios de efetivar o tratamento penal, legitimado na Lei de Execuções Penais em 1984, e pouco eficiente na praticidade da política penitenciária atual.

Assim, o que se enxerga atualmente, no século XXI, onde o conhecimento e a globalização dominam o cenário econômico, (BAUMAN, 1999, p.135) é que a percepção do trabalho penitenciário continua sendo aquela, típica da época manufatureira, sem muito significado econômico a não ser a característica fundamental que é controlar, disciplinar e instrumentalizar aquele que cumpre pena (ANITUA, 2008, p.235).

As políticas penitenciárias existentes delimitam bem o papel do que se quer ensinar ao condenado e o que se espera dele, enquanto condenado, incluído em atividades laborais, e,

certamente, o cenário atual está desfocado da atividade econômica brasileira, tornando a pretensa reintegração social, legitimada na LEP, mera previsão utópica, pela forma que é estruturada no cotidiano carcerário.

Predominam nas penitenciárias, atividades primárias, com pouco valor agregado e sem qualquer possibilidade de influenciar o modelo trabalhista livre como outrora, numa demonstração da visão que se tem sobre o posicionamento do preso dentro da camada social a que pertence (KIRCHHEIMER, 2004 p. 185).

Se as legislações modernas já não admitem o discurso de exploração de mão de obra como outrora, as adaptações existentes contrapõem, com raras exceções, a eficácia do tratamento penal.

Assim, embora trabalho e educação sintetizem os dois pilares básicos do modelo ressocializador brasileiro, cuja efetivação perpassa pela efetividade de investimentos e políticas penitenciárias, o que predomina é a sensação que, dentro da pauta governamental, tais temas não são prioridades, trazendo a ociosidade como regra e inibindo qualquer tentativa de melhoria do condenado dentro da expectativa do tratamento penal.

Nesse contexto, verifica-se que os condenados entram e saem do sistema prisional sem qualquer intervenção econômica do Estado voltada para a reintegração social. Ao contrário, na maioria das vezes retornam ao convívio social em pior situação, haja vista os valores negativos gerados pela formatação do sistema, pela falta de oportunidades e pela inclusão em situações desumanas de convívio, que despertam, contra a sociedade que os puniu, a raiva e a vingança como resultados óbvios desse processo, frutos da prisionização<sup>1</sup>. (GOFFMAN, 1999, p.24) e da maneira como o sistema penitenciário se estrutura, de maneira totalmente avessa ao ideal de ressocialização (BARATTA, 1991, p.253).

Segundo dados do DEPEN, cerca de 107 mil presos trabalham interna ou externamente, contudo, a falta de discriminação do tipo de pena, tipo de atividade, e se remunerados ou não, colocam em descrédito esse dado oficial, vez que predomina no mercado de trabalho, a repulsa em dar oportunidades para aqueles que tem algum tipo de precedente criminal (DEPEN, 2013).

Quando se observa os dados sobre educação, a situação também é precária. Em 2013, apenas 1 em cada 10 presos tinha acesso à educação formal no sistema prisional. Entre os dois

---

<sup>1</sup> A prisionização segundo Goffman é o resultado dessa ação que a prisão exerce sobre o indivíduo encarcerado, retirando a sua pele de um ser normal e moldando a sua realidade para o novo sistema onde está inserido. Essa mudança mortifica o ser humano, haja vista que é totalmente diferente de qualquer experiência em liberdade e apenas poucos conseguirão ficar imunes aos efeitos que a prisão causará no indivíduo.

extremos dessa política penitenciária, enquanto o Paraná afirma que mais de 30 por cento dos presos daquele estado estão estudando, no Tocantins, este número é de pouco mais de 1,5 por cento (DEPEN, 2013).

Se o modelo normativo existente, aposta no trabalho e na educação como meios de reintegração social (BRASIL, LEI 7210, art. 28) e estas dependem de investimentos, o tema encontra sintonia com um tema cada vez mais presente nos currículos de cursos jurídicos, que é o aprofundamento do “*quanto custa?*” a implementação dessas políticas.

Assim, os juristas têm sido desafiados a entender aspectos econômicos dos fluxos que enfrentam diariamente, abrindo espaço para uma discussão da política penitenciária sobre o viés da análise econômica do direito, que, ao utilizar as teorias econômicas como forma de buscar efetividade na aplicação de um recurso, voltado para um resultado mais eficiente, se debruça nas hipóteses de maior ou menor efetividade de uma ação governamental, quais os parâmetros que influenciam em determinado cenário, e os resultados que se espera, buscando assim a racionalidade de investimentos e o maior retorno possível.

### **3. A POLITICA PENITENCIÁRIA SOB O ASPECTO ECONÔMICO**

O encarceramento e as ações voltadas para a reintegração social somente serão possíveis através da implementação de políticas penitenciárias, as quais envolvem desde o planejamento arquitetônico de uma nova unidade prisional, até a concepção de espaços destinados a cumprir a previsão assistencialista da LEP.

Sobre o incremento economicista voltado para a aplicação da pena, Anitua destaca que na década de 1970 essa questão ganhou grande conotação acadêmica, evidenciando as possibilidades e os custos quando se aplica uma pena e também a correlação que desestimularia o criminoso a praticar um crime (ANITUA, 2008, p.793).

Sobre a importância dos estudos econômicos, Cooter e Ulen (ULEN, 2010 p. 26) esclarecem que uma função de tais estudos é fornecer aos juristas e aos parlamentares um padrão normativo útil de avaliação do Direito e das políticas públicas empregadas. Em relação à aplicação penal, os autores afirmam que a maximização da pena, funciona como meio capaz de inibir a prática criminosa. Essa dissuasão preventiva, para eles, seria um elemento capaz de permitir a análise sensata por parte do criminoso, desmotivando o cometimento do crime (ULEN, 2010 pp. 460-498).

Numa outra ponta, para o possível condenado, a certeza da prisão e o tempo de aprisionamento, quando comparados com o lucro obtido pelo crime, são parâmetros que, do ponto de vista econômico, podem inibir o aumento de sua incidência (ULEN, 2010 p. 507).

Assim, uma vez ocorrido o crime e condenado o autor, o olhar se volta para a atuação do Estado na fase do aprisionamento. Nessa fase, a proposta de reintegração social ganha conotação em detrimento da análise anterior por parte do criminoso.

Nesse sentido, pondera-se quais as atuações estatais seriam mais eficazes visando dissuadir o comportamento criminoso enquanto encarcerado, e ao mesmo tempo agir de forma a despertar nessa pessoa a repulsa pela criminalidade. Ai a sintonia da análise econômica do direito com a política penitenciária, na busca do “custo-benefício” social (ANITUA, 2008, p.793).

Para Cooter e Ulen, o aprisionamento gera um benefício social, ao atuar na satisfação da segurança coletiva, ao anular a prática criminosa por um período, bem como dissuadir no criminoso que o crime não compensa. Dentro dos benefícios do aprisionamento estaria a questão da reabilitação, na ambição de mudar os criminosos para que estes não venham a reincidir na prática criminosa (ULEN, 2010 p. 510).

Contudo, diante do fracasso dessa possibilidade como um ideal da finalidade da pena e do alto custo de sua implementação, os autores destacam que a ideia de recuperação do condenado tem sido abandonada nos Estados Unidos e em outros países, os quais consideram a recuperação com o aprisionamento, um desafio cada vez maior (ULEN, 2010 p. 515).

No mesmo sentido, diversos autores discursam sobre a falência da ideologia que acredita na ressocialização daquele que cumpre pena pelos métodos atuais (ROXIN, 1997, p. 89; MUNOZ CONDE, 2001, p. 72; BITENCOURT, 2012, p. 135; MIR PUIG, 2002, p. 56 e ZAFFARONI, et al., 2011, p. 116), exigindo assim, que as discussões existentes, avaliem o que se espera da política penitenciária durante o tempo de prisão.

No cenário brasileiro essa questão também tem sido debatida no âmbito de políticas penitenciárias. Segundo dados oficiais, o Brasil tinha 581 mil presos no final de 2013, para pouco mais de 310 mil vagas (DEPEN, 2013). O Brasil não consegue acompanhar a abertura de novas vagas no ritmo do encarceramento e o resultado é uma política penitenciária ineficiente, praticamente nula.

O custo do encarceramento pesa nos orçamentos estaduais e acaba inibindo investimentos sem o apoio do Governo Federal. Em função da descentralização de atuação dos Estados na área de execução penal, o sistema penitenciário depende essencialmente da visão do Gestor em relação a essa parcela da sociedade, e o que se observa é um preterimento de ações voltadas para o sistema prisional, fator que anula qualquer possibilidade de tentar resgatar a dignidade do condenado durante o cumprimento da pena.

Do número de encarcerados, 236 mil estão condenados no regime fechado que é o mais grave de acordo com a legislação vigente (DEPEN, 2013). Os condenados no regime fechado, proporcionalmente ficarão mais tempo encarcerados, numa escala que varia de 1/6 a 3/5 da pena dependendo do crime cometido e da reincidência no crime até que obtenham condições de progressão para o regime menos gravoso.

Embora não haja dados oficiais, estima-se que a reincidência criminal no Brasil esteja próxima a 70 por cento (ECONÔMICO, 2011), o que significa, em tese, tempo maior de encarceramento no regime fechado para aqueles que cumprem pena atualmente.

Ao analisar o encarceramento no Brasil, não se pode dissociar o fracasso do modelo atual com a falta de políticas penitenciárias efetivas. Se não há vagas e condições mínimas dentro das unidades prisionais, o custo operacional do sistema se torna alto, e, sem retorno econômico algum, não atrai investimentos, os quais sempre são minimizados dentro da gestão estratégica.

O desinteresse pela reintegração social prevista na Lei de Execuções Penais é uma tendência natural quando não se tem condições ideais de ação para implementar programas específicos nessa área, remetendo a utilidade da pena ao cenário que motivou a onda reformista do século XVIII, onde a alternativa era a inocuidade do condenado (VON LISZT, 2002).

Sem condições mínimas, os programas de reintegração social são relegados, em função da necessidade maior de manutenção da segurança prisional. A otimização de recursos escassos pretere programas de ressocialização em detrimento da segurança, frustrando o funcionamento de atividades paralelas e tornando o confinamento e a ociosidade, regras no cotidiano das unidades prisionais.

Com esse contexto, a valoração “custo benefício” social do encarceramento oportuniza discussões sobre as alternativas penais, cujos resultados ainda não conseguiram diminuir o número de encarcerados de forma a melhorar o modelo existente, que passa longe de qualquer possibilidade de reintegração.

Dentro desse antagonismo, a discussão sobre alternativas que possam melhorar o modelo atual é bem-vinda, e passa necessariamente pela maximização de recursos, diminuição de riscos e efetividade, com metas a serem alcançadas e planejamento estratégico definido, temas pouco exercidos na área penitenciária e que instigam a análise econômica da efetividade da pena privativa de liberdade enquanto política penitenciária e a pretensa finalidade da pena visando a reintegração social.

#### 4. O ENCARCERAMENTO SOB ENFOQUE DAS TEORIAS ECONÔMICAS

Segundo Porto (PORTO, 2013 p. 12), os agentes econômicos comparam os benefícios e os custos das diferentes alternativas antes de tomar uma decisão, seja ela de natureza estritamente econômica, seja ela de natureza social ou cultural. Entre as variáveis que influenciam no processo decisório estão os custos, a eficiência, o cenário e até mesmo a vontade do Gestor em decidir pela alocação de recurso em determinada área.

Uma das funções essenciais da análise econômica do direito é a eficiência baseada na previsão normativa, visando o melhor alcance social para a finalidade escolhida e buscando a melhor alocação de recursos públicos, os quais são predominantemente escassos.

Nesse sentido, observa-se estreita ligação do utilitarismo proposto por Benthan<sup>2</sup> no cumprimento da pena, com propostas da análise econômica do direito, ao passo em que busca o bem-estar individual, medido pela utilidade que o agente retira da sua decisão, bem como das decisões que poderia ter tomado e não tomou (PORTO, 2013 p. 13).

Assim, a eficiência é o alvo a ser perseguido nas políticas penitenciárias voltadas para o contexto de encarceramento, onde a primariedade das ações atuais remonta ao medievo. Vislumbrar um cenário que atenda a previsão legal de execução da pena, a humanização dos processos e ao mesmo tempo alcançar efetividade e resultados práticos é um desafio cada vez maior e distante.

Isso porque o resultado alcançado com o encarceramento é de difícil percepção. As variáveis com as quais se trabalha são subjetivas e dificilmente conseguem transparecer um resultado efetivo dentro do cenário estudado.

Embora a população prisional aumente, não há como afirmar que esse aumento represente diminuição de criminalidade. Esse descompasso demonstra que a efetividade carcerária é de alta complexidade e valoração. Por outro lado, não se conseguirá encarcerar todos os criminosos, o que torna o investimento estatal uma fantasia pelos custos inesgotáveis de manutenção do sistema penitenciário.

Contudo há questões próprias da administração pública que poderiam ser otimizadas, dentre as quais destaca-se os custos de abertura de novas vagas, os itens de humanização que devem ser disponibilizados aos que cumprem pena, o custo de contratos de administração de

---

<sup>2</sup> Jeremy Benthan, reformador inglês discutiu em suas obras a eficiência da pena no século XVIII onde a punição aplicada deveria significar uma forma rentável do ponto de vista econômico. Essa retribuição seria capaz de agir tanto no criminoso quanto na sociedade, dissuadindo a prática punitiva como inibidora do crime. No interior penitenciário, a exploração do trabalho, a dor e a reflexão tinham o seu papel utilitário devendo ser cultivadas ao ponto de gerar no mínimo o lucro da diminuição criminosa podendo inclusive ser rentável com a exploração do trabalho prisional.

unidades prisionais, o planejamento territorial de construção de novas unidades prisionais dentre outros fundamentos pouco explorados atualmente.

É nesse sentido que a falta de eficiência com o encarceramento merece atenção. Embora esse princípio seja básico nas ações da iniciativa privada e conste na Constituição Federal como um dos princípios da administração pública (BRASIL, Constituição Federal, art. 37), sua prática no ambiente prisional demonstra o espaço disponível para uma evolução administrativa e econômica.

Assim, num cenário de escassez econômica, o uso racional do recurso público determina a busca da eficiência dos gestores, com ações que alcancem maior número de pessoas com a decisão tomada, considerando o nível de igualdade do público alvo que será atendido pelo investimento estatal (presos).

Os escassos dados existentes, quando comparados com as recorrentes notícias de crises penitenciárias, demonstram que: ou não se investe o suficiente, ou o investimento alocado não tem sido capaz de garantir a eficiência esperada com a sua aplicação ao fim que se destina, abrindo espaço para a fábula denominada “*tragédia dos comuns*”.

## **5. A LOTAÇÃO CARCERÁRIA E A CORRELAÇÃO COM O EXEMPLO DA “TRAGÉDIA DOS COMUNS”**

A tensão entre interesses individuais e coletivos é bem representada, de forma lúdica, pela análise econômica do direito, conhecida como *tragédia dos comuns*, desenvolvida no século XIX e retomada no ano de 1968 pelo pesquisador americano Garrett Hardin e que esmiúça situações envolvendo a coletividade e a individualidade.

Segundo Charles Vlek, a *tragédia dos comuns* representa um conflito entre um interesse agregado coletivo e numerosos interesses individuais. Ao perseguir interesses pessoais próprios, muitos indivíduos podem facilmente converter a situação para efeitos negativos limitados em seu ambiente comum (VLEK, 2003, p.223).

Para Arvelos, nestas situações, a pessoa considera que o ganho individual é grande e o prejuízo coletivo é insignificante. Nesse contexto, a individualização do cenário por um dos atores faz com que as suas ações individuais provoquem situação pior para todos, diante do individualismo que se verifica em suas decisões (ARVELOS, 2009 p. 62).

Ao não cooperarem e se preocuparem em buscar uma decisão melhor para todos, os atores envolvidos geram uma situação que não é melhor para ninguém e pior para todos (ALCANTARA, 2012 p. 90).

O exemplo de Hardin, reproduzido por Porto, (PORTO, 2013 p. 51), retrata um local de pastagem aberta para diversos pastores, onde cada pastor desejava colocar o maior número possível de seu rebanho ocupando aquele espaço.

De forma individual, o interesse de cada pastor era a utilidade do acréscimo de mais uma parte do rebanho no mesmo espaço de pastagem. Essa decisão individual de cada pastor gera um “*resultado positivo*” e outro “*negativo*”. Como “*resultado positivo*”, o acréscimo de mais rebanho pastando resulta em benefício, uma vez que, essa nova parte, gera o lucro, significado por +1.

Como “*resultado negativo*”, esse rebanho introduzido na pastagem gera mais demanda de pasto, resultando no consumo excessivo, porém, essa demanda negativa, quando é dividida por todos, gera reflexo de apenas uma parte do problema para cada pastor.

Como cada pastor está preocupado somente com o seu rebanho, e recebe apenas uma parte do “*resultado negativo*”, opta por aumentar cada vez mais o seu rebanho na pastagem.

Individualmente, para os pastores, essa é a escolha racional, com o acréscimo de mais rebanho de forma individual, gerando assim a “*tragédia dos comuns*”. Esse evento ocorre porque cada pastor é incentivado a aumentar seus resultados olhando apenas para a “*premissa positiva*”, contudo, no aspecto grupal, a superlotação da pastagem resultará em prejuízo para todos, significando assim a ruína, decorrente das escolhas pessoais em detrimento da escolha social ou coletiva.

Tendo como foco a forma lúdica acima descrita, traçamos algumas perspectivas desse cenário com a política penitenciária brasileira, analisada sob o contexto da “*tragédia dos comuns*”:

A inclusão de presos no sistema penitenciário sintetiza a última fase do sistema punitivo, no qual diversas instituições, dentro de suas competências, de forma individualizada, cumprem sua missão constitucional. Nesse fluxo de atuação, a polícia prende, o Ministério Público oferece a denúncia, o Poder Judiciário processa e, uma vez condenada, a pessoa poderá ser encarcerada para consolidar o processo de justiça criminal existente.

Na atuação da instituição policial que prende um criminoso, o encarceramento não tem importância direta com o seu trabalho principal, que é cumprir a lei e prender os criminosos. Assim, entende-se que a polícia não deixará de prender criminosos, simplesmente por ter conhecimento de que as prisões de seu local de atuação estão lotadas.

Nesse sentido, concluído um inquérito e após as formalidades legais, não há espaço para imaginar que o Ministério Público deixará de oferecer a denúncia, afinal esse é o papel institucional, o qual também independe da lotação das unidades prisionais.

Aceita a denúncia, o processo penal tem um fluxo normal, e após os procedimentos legais, havendo indícios de autoria e materialidade, o julgamento e a condenação do criminoso são consequências naturais e, também nesse momento, as condições do sistema prisional não é argumento para deixar de aplicar a lei, haja vista que esse não é um problema capaz de interferir na atuação constitucional de um Juiz criminal.

Com essa individualidade institucional, na ponta do sistema punitivo, o sistema penitenciário receberá mais um condenado para cumprir o resultado do processo punitivo, fruto das atuações individuais de cada instituição estatal.

Se o espaço existente na prisão está além de sua capacidade, a superlotação do ambiente das unidades prisionais tende a representar a “*tragédia dos comuns*”.

Com a superlotação, a animosidade e o enfrentamento do preso com o sistema punitivo, aliado a ausência de políticas penitenciárias, resultam nos colapsos prisionais. O espaço que o Estado deixa de ocupar positivamente com ações de assistencialismo e voltadas para a finalidade da pena, por vezes é ocupado por organizações criminosas, as quais passam a dominar o ambiente penitenciário e ditar normas contra o próprio Estado que confinou aquelas pessoas.

Ao passo que as penitenciárias lotam, o caos se torna mais provável, resultando em atitudes de dano generalizado, rebeliões e fugas, consequências do colapso do sistema diante da saturação, do tensionamento e da falta de ações preventivas, do antagonismo e da insegurança que se instalam tanto na população prisional, diante do tratamento injusto, quanto na população de servidores, que diante da falta de condições de trabalho, utilizam o endurecimento de tratamento como forma de proteção e defesa (MATTHEWS, 1999, p.112).

A reatividade daqueles que são expostos a tal cenário no ambiente penitenciário se mostra com mais violência contra o sistema, refletindo assim em prejuízo social generalizado, vez que, a falência do sistema prisional, resulta em maior tensão aos que estão em liberdade, além do custo de recomposição experimentado pelas destruições e prejuízos causados nas unidades prisionais e que demandam mais investimentos estatais para recuperar o que foi danificado.

No imaginário social, a tendência do esquecimento da proibição de prisão perpétua no Estado brasileiro, que resultará nos encarcerados novamente em liberdade, em situação pior, traz a falsa sensação de que a prisão os protege, quando na verdade, diante da ausência de políticas penitenciárias durante a pena, fortalece no condenado, valores de rebeldia e afronta, pela forma de tratamento dispensada durante o encarceramento.

Assim, como no exemplo de Garrett Hardin, em relação ao sistema penitenciário, o “*resultado positivo*” (+1), pode ser comparado a atuação policial, ao devido processo legal e a condenação de um criminoso.

Noutra vertente, a lotação indiscriminada do ambiente prisional e o fracasso do tratamento penal sintetiza a “*resultado negativo*”, internalizado por toda a sociedade, onde a ruína tende a ocorrer com a liberdade do encarcerado sem qualquer tratamento e cuja consequência, afeta toda a sociedade.

Essa correlação, do sistema penitenciário com a “*tragédia dos comuns*” evidencia que o problema de superlotação prisional e da reintegração social como finalidade da pena carecem de alternativas como forma de otimizar o recurso existente, para que se atinja o melhor resultado dentro da previsão normativa, e nesse processo, a participação e interação de diversos atores governamentais é fundamental.

## **6. ALTERNATIVAS ECONÔMICAS PARA A LOTAÇÃO PRISIONAL**

Se o modelo atual não é capaz de suportar os níveis de encarceramento, e ao mesmo tempo o Estado precisa prevenir o crime e não tem condições de efetivar políticas penitenciárias eficientes para resolver o problema, uma alternativa encontrada pode ser o aumento do custo da prática criminal para o criminoso ou alternativas ao encarceramento.

Segundo Sanches, (SANCHEZ, 2004 p. 45) as alternativas são uma saída para a privação de liberdade que se mostram de alto custo econômico e social e pouco retorno prático.

Mas para analisar as alternativas existentes, é necessário avaliar o perfil de cada regime de pena específico, havendo muita diferença entre os presos provisórios, condenados ao regime semiaberto e os condenados ao regime fechado.

Para evitar o encarceramento, a aplicação de penas pecuniárias tem sido uma medida alternativa e discutida em longa data no Direito Penal (ULEN, 2010 p. 516). Busca-se com as multas e fianças, inibir o crime ao passo em que o desembolso gera um efeito dissuasivo no criminoso.

Contudo, essa prática se mostra inócua diante do perfil prisional brasileiro, composto em sua maioria por pessoas sem poder aquisitivo, à margem do mercado formal e com poucas posses, incapazes de tornar a efetividade dessa alternativa uma forma eficaz de não encarceramento, resultando assim, no agravamento do encarceramento para esse público específico, que não tem condições de arcar com a alternativa proposta (ANITUA, 2008, p.794).

Para os mais abastados, certamente o custo da pena pecuniária seria internalizado, como forma de evitar o encarceramento, porém, as previsões legais de utilização desse modelo

alternativo ainda são restritas e pouco utilizadas no sistema punitivo brasileiro, onde o excesso burocrático e a quantidade de recursos penais, dificultam a implementação dessa alternativa. Nota-se sensível avanço com essa alternativa nos crimes de colarinho branco, onde a delação premiada possibilita ao colaborador, alternativas de redução de pena e outras possibilidades ao encarceramento.

Outra forma alternativa ao encarceramento é o controle do criminoso por meios eletrônicos. Embora sua utilização no Brasil ainda esteja em fase inicial, seu público alvo serão os presos provisórios e aqueles que estejam na fase final de cumprimento de pena (saída temporária ou prisão domiciliar).

Contudo, o monitoramento eletrônico só é bem quisto se houver eficiência de controle, refletindo assim, na diminuição de encarceramento provisório e abreviando a superlotação do regime semiaberto. O que se observa como regra, no Brasil, é que, o custo operacional, as deficiências de efetivação da tecnologia e a descontinuidade de contratos são problemas que podem tornar essa alternativa, mais cara e menos eficiente.

Assim, se não houver, por parte do Poder Judiciário, credibilidade com a forma de monitoramento do criminoso, a tendência de encarcerar é natural, pela inoperância da alternativa apresentada e cuja responsabilidade ultrapassa a função institucional judiciária.

Já o problema do encarceramento para os condenados no regime fechado, certamente é o mais complexo de ser implementado e não será alcançado com essa forma alternativa devido a suas peculiaridades, vinculadas a gravidade dos crimes praticados.

Para atingir os presos condenados ao regime fechado, as alternativas eficientes têm sido atribuídas às parcerias público privadas, visando com a privatização de unidades prisionais, a efetivação da atuação positiva que o Estado, com seus investimentos, não consegue alcançar.

Do ponto de vista econômico, a privação da liberdade para o Estado é totalmente ineficiente, haja vista que afasta o condenado de qualquer fonte de renda, da capacitação profissional e do mercado de trabalho, que se aprimora diariamente, excluindo qualquer possibilidade de reintegração social como a pretendida na legislação existente.

Assim, o investimento privado desperta interesse, mas somente quando a área de atuação signifique lucro para o investidor. Para que o investimento com a ocupação prisional seja eficiente, tanto o investidor quanto o Estado deverão cooperar para tornar o investimento privado viável.

É preciso que o cenário existente propicie ao investidor a certeza do retorno financeiro, ao passo que o Estado, com o mesmo custo operacional, ou visando economia, tenha um cenário

melhor que o atual, tanto de investimento, quanto de retorno com os resultados. Nesse cenário, o trabalho do preso é a mola propulsora do sucesso da privatização de unidades prisionais.

Isso porque a legislação que regula o aspecto remuneratório do preso é interessante para o investidor em relação ao trabalhador formal, visto que terá mão de obra abundante, com custos operacionais menores e potencial de lucro promissor, quando comparados com o exercício do mesmo processo produtivo exercido por pessoas em liberdade.

Assim, o modelo de privatização nos remete aos aspectos iniciais deste artigo, que disserta como essa atividade, em ciclos econômicos distintos, representou mais ou menos oportunidades para interesses distintos, de eficiência para o Estado e lucro para o investidor, razão pela qual, a privatização penitenciária, por vezes lembrada, também não é aspecto novo no cenário de políticas penitenciárias.

Atualmente, uma resistência com a privatização de unidades prisionais, dentro da ótica da execução penal, seria o fato da incapacidade e/ou desinteresse estatal em privatizar todas as unidades, o que poderia resultar numa seletividade de presos com características e capacidade de serem absorvidos para atender a demanda de uma indústria específica.

Assim, os presos que não possuam o perfil adequado e definido pelo investidor, em tese estariam excluídos pelo sistema punitivo reintegrador, o que pode significar ineficiência para o modelo de reintegração social do Estado, ao desenhar oportunidades para alguns.

Segundo Pavarini, a adequação do investimento privado com o trabalho prisional americano experimentou tipos diferentes de contrato desde o século XIX (PAVARINI, 2010 p. 194).

Pavarini retrata duas formatações distintas no sistema de gestão penitenciária americano: Num primeiro modelo, (i) o trabalho carcerário era gerido pela própria instituição penitenciária e a produção comercializada para compensar às demandas do próprio Estado. Eram características deste modelo o processo produtivo atrasado, pouco industrializado e essencialmente manual.

Num outro modelo, (ii) um investidor organizava o trabalho penitenciário, agindo, inclusive, na manutenção da disciplina prisional. Comercializava no mercado livre a produção e remunerava parcialmente o preso. Nesse sentido, observou-se que a produção era eficiente do ponto de vista econômico e muitas vezes industrializada (PAVARINI, 2010 p. 195).

Destes dois modelos clássicos de administração penitenciária, surgiram outros, opcionais, onde o Estado mantém o controle da disciplina, e a presença do empresário gerencia a produção. Entre as principais evoluções contratuais opcionais, se destacaram três formas

específicas de contrato entre a iniciativa privada e o trabalho prisional: (i) *piece-price system*, (ii) *contract system* e (iii) *leasing-system*.

No sistema conhecido como *piece-price system*, a empresa era excluída da rotina penitenciária. Fornecia a matéria prima e buscava o produto acabado na unidade prisional, remunerando por peça e comercializando o produto no mercado livre. Nesse modelo, o Estado tinha um custo maior com os funcionários do sistema prisional, os quais oneravam o vínculo empregatício de atividades típicas tais como a segurança prisional e postos chave dentro da concepção indústria X cárcere.

De forma parecida, era o *contract system*, onde o empresário contratava toda a jornada de trabalho do preso. O trabalho desempenhado na prisão submetia o preso à disciplina punitiva do Estado e ao mesmo tempo as condições de trabalho impostas pelo contratante enquanto empregador.

Um último modelo, que no cenário americano se mostrou o mais rentável, foi o *leasing-system*, no qual o Estado se abdicava totalmente da custódia dos presos por um período, mediante remuneração de um “*aluguel*” por tempo determinado a ser pago pelo investidor. Tanto o aspecto empresarial como o disciplinar era delegado à iniciativa privada, deixando a administração penitenciária livre de qualquer despesa e ainda com um lucro certo por cada pessoa que repassava a iniciativa privada.

Considerando o cenário existente no Brasil, verifica-se que alguns Estados optam por políticas penitenciárias que se assemelham ao modelo “*piece-price system*” citado por Pavarini.

A regra é a falta de políticas penitenciárias e quando há alguma atividade laboral nas unidades prisionais, estas são voltadas para um desenvolvimento manual, sem valor produtivo e, portanto sem gerar qualquer vantagem econômica para o Estado com a produção e ao condenado, que exercita atividades sem qualquer formação profissional. É a chamada laborterapia.

Embora a previsão normativa autorize os convênios e a dispensa de concorrência pública como forma de absorver a produção carcerária, inclusive prevendo que devem ser evitadas atividades sem valor econômico (BRASIL, LEP, art. 32-35), o cenário existente é muito semelhante ao experimentado no século XIX.

Esse engessamento do trabalho do preso na pena privativa de liberdade afasta a otimização do recurso. A ociosidade gera maiores gastos com a manutenção do sistema e compromete o aspecto ressocializador da pena tornando o modelo ineficiente.

Em relação ao segundo modelo americano “*contract system*”, nota-se certa sintonia com algumas regiões do país. A atividade empresarial contrata a mão de obra prisional com tarefas de processos definidos na escala produtiva.

Assim, o investidor deixa a matéria prima e busca o produto montado ou em fase superior de produção, remunerando o preso por peça e mantendo a disciplina da unidade prisional sob controle estatal.

Há bons exemplos desse modelo no Brasil com a instalação de várias indústrias dentro das unidades prisionais, possibilitando lucro ao investidor e remuneração ao preso, e ao mesmo tempo oportunizando possível inclusão do preso no contexto profissional e econômico da região, em contato com processos produtivos de ponta que podem absorver a mão de obra.

Esse modelo tem sido explorado com resultados mais positivos do ponto de vista econômico ao passo que insere um número mais significativo de presos em atividades de trabalho. Outro aspecto positivo é a possibilidade de qualificação profissional do preso visando o retorno à liberdade haja vista que a sintonia da indústria com o mercado econômico existente é bastante próxima, aumentando as chances de sua inserção ao fim da pena.

O terceiro modelo, de *leasing* não teria aplicação no Brasil no formato original apresentado por Pavarini, considerando as restrições legais existentes.

Contudo, algumas inovações das parcerias público privadas (PPP), onde o empresário constrói as unidades prisionais e provê todo o gasto com a sua manutenção por um período determinado, sendo o patrimônio incorporado ao Estado no final da vigência contratual, surge como algo promissor na realidade brasileira<sup>3</sup>.

Se os custos de implementação da unidade, fruto da PPP, forem menores ou iguais aos atuais, haverá otimização dos investimentos e a atratividade econômica se mostra eficiente para o Estado, que consegue mostrar maior eficiência numa área relegada ao fracasso, ao tempo em que melhora as condições de encarceramento, sem investir mais que o atualmente utilizado. O modelo de PPP inclui metas a serem alcançadas pelo investidor e cujo descumprimento pode gerar multas e rescisão contratual.

---

<sup>3</sup> Um exemplo recente em termos de parceria público privada na área prisional foi o implementado pelo governo de Minas Gerais em 2013. Segundo informações do site governamental, o contrato de concessão administrativa para a construção e gestão de complexo penal prevê a disponibilização de 3000 vagas prisionais, divididas em 5 unidades prisionais, sendo três para o regime fechado e duas para o regime aberto, num prazo de dois anos para a construção do empreendimento e a gestão prisional por parte da concessionária no período de 25 anos, até 2036, podendo ser prorrogável até o limite de 35 anos, ou seja, até 2044. Disponível em <<http://www.ppp.mg.gov.br/projetos-ppp/projetos-celebrados/complexo%20penal/>>. Acessado em 15 de agosto de 2014.

Talvez o Estado fiscalizador seja mais eficiente que o Estado gestor e implementador de políticas penitenciárias. O modelo de privatização de grandes segmentos públicos tais como portos, aeroportos e rodovias sinalizam como possibilidade de eficiência, embora os aspectos comerciais de cada área mereçam um aprofundamento diante da especificidade do cenário enfrentado no contexto de unidades prisionais.

Assim, é possível prever uma tendência de otimização de parcerias na área prisional diante da ineficiência do Estado em gerir o problema com o recurso disponível. Contratos que possibilitem lucro ao investidor e signifiquem melhoria, empregabilidade e melhores condições de encarceramento, sugerem alternativas positivas ao modelo atual.

Contudo, o estabelecimento de metas, o acompanhamento contratual e os mecanismos de fiscalização dos órgãos competentes são fundamentais para que, além da opção de eficiência em relação ao modelo existente, haja respeito com a pessoa encarcerada e os direitos que legitimam o encarceramento, não focando apenas os aspectos economicistas que envolvem a privatização de unidades prisionais.

## **CONCLUSÃO**

Os ideais utilitários da pena abrem espaço para a utilização do trabalho e da educação como forma de políticas penitenciárias. Nesse contexto, o sistema prisional brasileiro sintetiza a ineficiência econômica na aplicação de recursos e na busca de resultados positivos para aqueles que cumprem pena.

A escassez de recursos e o aumento exponencial de encarceramento requer atuação mais efetiva no modelo existente visando otimizar a aplicação de recursos numa área sensível e por vezes esquecida no imaginário social.

No modelo atual, verifica-se que a previsão normativa que aposta na possível reintegração social do encarcerado é improvável pela forma que o sistema penitenciário está estruturado.

A melhora do cenário atual passa necessariamente por maiores investimentos bem como pela racionalidade das áreas exploradas visando alcançar o máximo de resultado dentro da visão econômica e social como forma de prevenção do crime após o retorno do criminoso ao convívio social, sem prejuízo de alternativas ao encarceramento maciço.

Se não há intervenção positiva durante a pena, a probabilidade de reincidência criminal aumenta, vez que a deficiente formação profissional e o baixo nível de escolaridade em relação à população economicamente ativa afastam possibilidades de reintegração social do condenado.

Assim, medidas alternativas ao encarceramento podem ser eficientes, se atingirem a finalidade com um custo menor ou igual ao praticado, ou então significar melhora do modelo atual. No mesmo sentido, as parcerias público-privada podem significar forma eficiente de tentar resolver o problema, desde que sejam resguardados os direitos do preso enquanto tutelado do Estado, visando, evitar sob o discurso de uma otimização econômica, a exploração de uma parcela da sociedade que constantemente padece de ações visando a melhoria de situação a que são submetidos enquanto encarcerados.

## REFERÊNCIAS

ALCANTARA, GISELE CHAVES SAMPAIO. *Judicialização da Saúde: Uma Reflexão à Luz da Teoria dos Jogos*. Brasília: Revista Cej. Ano XVI, nº 57, maio/agosto 2012.

ANITUA, Gabriel Ignácio. *História dos Pensamentos Criminológicos*. Trad. Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: REVAN, 2007.

ARVELOS, GERALDO DE. *A Teoria dos Jogos e o Ensino da Otimização. Dissertação de Mestrado em Direito*. Belo Horizonte: Puc Minas, 2009.

BARATTA, Alessandro. Resocialización o control social: Por un concepto crítico de “reintegración social” del condenado. In: *Sistema Penal para o terceiro milênio: Atos do colóquio Marc Ancel*. Org. ARAÚJO JUNIOR, João Marcelo de. 2. ed. Rio de Janeiro: REVAN, 1991.

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: As Consequências Humanas*. Rio de Janeiro : Jorge Zahar, 1999.

BENTHAN, JEREMY. *Teoria das Penas Legais e Tratado dos Sofismas Políticos*. São Paulo : Edijur, 2002.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. *Infopen Estatística 2013*. Disponível em <<http://portal.mj.gov.br/main.asp>? Acesso em 10 fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em 10. Mar. 2015.

ECONÔMICO, VALOR. *Índice de reincidência prisional atinge 70 %*. Disponível em <<http://www.valor.com.br/legislacao/998962/indice-de-reincidencia-criminal-no-pais-e-de-70-diz-peluso>>. Acesso em 10 ev. 2015.

FAZENDA, José Vieira. Antiquilhas e Memórias do Rio de Janeiro: O Aljube. In: *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1919.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: A História da Violência nas Prisões*. 34. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

- GOFFMAN, Erving. *Manicômios, prisões e conventos*. São Paulo: Perspectiva, 1999
- KANT, Immanuel. *Doutrina do direito*. São Paulo: Ícone, 2003
- KIRCHHEIMER, GEORG RUSCHE E OTTO. *Punição e Estrutura social*. 2. Rio De Janeiro: Revan, 2004.
- MATTHEWS, Roger. *Pagando Tiempo: Uma introducción a la sociologia del encarceramiento*. Barcelona: Bellatierra, 1999.
- PABLOS DE MOLINA, Antonio Garcia; GOMES Luiz Flávio. *Criminologia*. 7. ed. São Paulo: RT, 2010.
- PAVARINI, DARIO MELOSSI E MASSIMO. *Cárcere e Fábrica - As origens do Sistema Penitenciário*. 2 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2010.
- PORTO, ANTÔNIO JOSÉ MARISTRELLO. *Análise Econômica do Direito*. Rio de Janeiro: FGV, 2013.
- POSNER, RICHARD. *Análise Econômica do Direito*. Nova Iorque: Aspen, 2007.
- SANCHEZ, JESÚS-MARIA SILVA. *Eficiência e Direito Penal*. São Paulo: Manole, 2004.
- ULEN, ROBERT COOTER e THOMAS. *Direito & Economia*. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- VLEK, CHARLES. *Globalização, dilemas dos comuns e qualidade de vida sustentável: do que precisamos, o que podemos fazer, o que podemos conseguir?* *Revista Estudos de Psicologia*, nº 02, Vol. 8, 2003.