



Por **Rui Patrício**

Advogado (sócio da *Morais Leitão, Galvão Teles, Soares da Silva & Associados*); assistente da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

«Privatização» de prisões?

Se até agora a intervenção do sector privado na administração penitenciária portuguesa foi reduzida, é de prever que as parcerias público-privadas no domínio da construção e gestão de prisões possam vir a merecer uma atenção crescente, constituindo uma nova oportunidade de investimento privado, sobretudo no actual quadro de (necessária) remodelação do sistema prisional. Importa, por isso, perguntar se tal é legalmente possível e em que termos. O que está em causa é a eventual concessão a privados da construção de estabelecimentos prisionais, remunerando-os através da respectiva gestão. As dúvidas de legalidade prendem-se, no essencial, com o facto de o sistema prisional constituir um serviço público que executa a vontade soberana do Estado, privando cidadãos do gozo de direitos fundamentais.

Em síntese, penso que a Constituição, o Código Penal e a demais legislação sobre a matéria impõem o modo como devem ser executadas as penas de prisão, designadamente em termos de regras fundamentais, objectivos, estatuto do recluso e supervisão/intervenção (quanto a certas matérias) por parte do Estado, mas não impõem o local dessa execução nem o carácter público ou privado da gestão do local.

Efectivamente, em termos constitucionais, parece não existir obstáculo à gestão/administração da prisão construída em parceria público-privada por entidade privada concessionária, desde que os termos da concessão disciplinem essa gestão de modo a que, em matéria de execução da pena de prisão, fiquem salvaguardadas as exigências do Estado de Direito Democrático baseado na dignidade da pessoa humana. Isto é, a matéria da execução de penas (em termos de execução «de facto», já que a execução «jurídica» caberá sempre aos Tribunais) que esteja fora da estrita definição, aplicação e determinação dos termos da execução não faz parte do conceito de Administração da Justiça (esta cabe em exclusivo ao Estado), constituindo uma tarefa de índole administrativa que pode ser cometida a privados.

Assim — e pese embora a distinção entre execução de «facto» e execução «jurídica» seja, por vezes, difícil —, por um lado, deverá integrar o conceito de Administração da Justiça cometida exclusivamente ao Estado, entre o mais, o exercício da força coerciva para manter a ordem e a segurança do estabelecimento prisional, o exercício da força coerciva para aplicar medidas disciplinares aos reclusos, a planificação dos programas de socialização do recluso e a execução das medidas restritivas dos direitos fundamentais dos reclusos; por outro lado, o conceito de administração penitenciária susceptível de ser concessionada a entidades privadas deverá integrar toda a actividade que não restrinja os direitos fundamentais dos reclusos (é o caso da selecção das empresas prestadoras de serviços, ou da racionalização dos meios humanos e técnicos afectos ao estabelecimento).

Quanto ao Código Penal, entendo que o mesmo não impede que a gestão da prisão seja cometida a entidade privada concessionária, desde que os termos dessa concessão sejam definidos de modo a que não se ponha em causa a disciplina penal, nomeadamente tendo em conta que o nosso sistema punitivo assenta na ideia de que as penas devem sempre ser executadas com um sentido pedagógico.

No que diz respeito à restante legislação, nomeadamente a relativa à Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e à «reforma» prisional, também não parecem resultar da mesma quaisquer obstáculos à iniciativa privada no sistema prisional. Dessa legislação decorre que a situação, presentemente, é de monopólio penitenciário por parte do Estado, mas que nada obriga a que assim seja, na leitura que faço.

Porém, se não existe obstáculo ao cometimento da gestão da prisão a entidade privada, é inquestionável que, no quadro da actual legislação, os termos dessa gestão deverão ser rigorosamente definidos pelo diploma que aprovar as bases da concessão, bem como pelo contrato de concessão: (i) não poderão ficar aquém daquilo que resulta da legislação actual em matéria de gestão penitenciária do Estado, que constitui, na lógica do sistema, o mínimo exigível, nomeadamente em matéria de pessoal técnico, serviços, assistência, actividades e estatuto jurídico do recluso; (ii) não poderão deixar de ser fiscalizados pelos organismos do Estado; (iii) não poderão deixar de contar com a intervenção obrigatória do Estado em certas matérias, nomeadamente ensino (Ministério da Educação), saúde (Ministério da Saúde) e assistência social (IRS); (iv) ter-se-ia, provavelmente, de consagrar um poder do Estado de pôr termo à concessão, caso se verificasse alguma alteração «anómala» na estrutura societária da concessionária ou dos bancos investidores.

Finalmente, em termos de opinião pública, parece existir um ambiente favorável ou pelo menos não hostil à questão, não só atendendo a uma cultura de «privatização» de aspectos tradicionais das funções do Estado (comunicações, transportes, hospitais), mas também à notória sobrecarga do sistema prisional público. E existe um forte argumento (de ordem prática) a favor desta «privatização», que se prende com a insuficiência de meios do Estado para responder à inflação da população prisional,

combinada com a exigência do nosso sistema de a execução da pena de prisão (i) dever garantir a socialização, (ii) dever evitar a des-socialização e (iii) dever promover o reconhecimento da cidadania do recluso e a protecção efectiva e eficaz dos seus direitos fundamentais; objectivos estes cuja realização encontra sério obstáculo numa realidade prisional (como a actual) marcada pela insuficiência de meios e pela sobrelotação das prisões. ■

Existe um forte argumento a favor desta «privatização», que se prende com a insuficiência de meios do Estado para responder à inflação da população prisional