



NEPP – Núcleo de Estudos de Políticas  
Públicas Av. Albert Einstein, 1300 – C.  
Universitária “Zeferino Vaz”  
Campinas, SP – CEP 13083-852  
tel.: (19) 3521-2495 ou 3521-2499  
E-mail: nepp@nepp.unicamp.br

## **NOTA DE REJEIÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 4.962/2025 QUE VISA A TERCEIRIZAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO**

O Observatório de Violência e Segurança Pública e Penitenciária (OBSEG), vinculado ao Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da UNICAMP, vem a público manifestar veemente rejeição ao Projeto de Lei nº 4.962/2025, atualmente em tramitação no Congresso Nacional, por representar grave ameaça à ordem constitucional, à racionalidade das políticas públicas e à integridade do sistema de justiça criminal brasileiro.

A proposição possibilita parcerias público-privadas (PPPs) e formas de terceirização no sistema prisional, por meio da alteração da Lei de Execução Penal (LEP/1984). Ao permitir que empresas privadas façam gestão de serviços como assistência material, jurídica, educacional e social para pessoas privadas de liberdade.

A iniciativa incide diretamente sobre funções típicas de Estado, notadamente aquelas relacionadas à custódia de pessoas privadas de liberdade, à disciplina interna e à segurança institucional. Trata-se de um movimento que não apenas contraria a Constituição Federal, mas também desconsidera o acúmulo de conhecimentos teóricos e empíricos consolidado no campo das políticas públicas, da segurança pública e da gestão administrativa da execução penal.

Do ponto de vista constitucional, o projeto incorre em inconstitucionalidade formal e material, ao tensionar o disposto no art. 144 da Constituição Federal, especialmente após a Emenda Constitucional nº 104/2019, que reconheceu as carreiras vinculadas à Polícia Penal como órgão de segurança pública.

Nessa direção, a transferência ou compartilhamento de atribuições nucleares da execução penal com entes privados configura violação ao princípio da indelegabilidade das funções típicas de Estado, amplamente reconhecido pela doutrina constitucional e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Além disso, ao introduzir lógicas contratuais e mercantis em um campo marcado pela restrição de direitos fundamentais, o PL nº 4.962/2025 reforça uma tendência criticada por especialistas centrais da análise de políticas públicas, como Theodore Lowi, que já apontava os riscos da captura de políticas regulatórias por interesses privados.

Autores Sociologia da Punição e da Criminologia Crítica Contemporânea, entre eles, David Garland e Loïc Wacquant demonstram que a expansão de arranjos privatizantes no sistema penal tende

a aprofundar desigualdades, ampliar a seletividade penal e deslocar o foco da política pública da garantia de direitos para a gestão econômica da punição.

A literatura internacional sobre PPPs em prisões é consistente ao indicar que tais modelos não produzem, de forma sustentável, ganhos de eficiência ou redução de custos, ao contrário do que frequentemente se argumenta. Estudos comparados evidenciam que contratos dessa natureza geram custos ocultos elevados, relacionados à fiscalização, à regulação e à necessidade de manutenção de estruturas estatais paralelas para controle. Em muitos casos, verifica-se aumento global dos gastos públicos, acompanhado de redução da transparência e da *accountability* (Cabral, Saussier, 2013; Cabral, Azevedo, 2008; Hart, Shleifer, e Vishny, 1997; Megan Mumford, Diane Whitmore Schanzenbach e Ryan Nunn, 2016; Reynaers, Grimmelikhuijse, 2015).

No contexto brasileiro, essas preocupações são ainda mais agravadas. O sistema prisional já foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 347, como um Estado de Coisas Inconstitucional, caracterizado por violações massivas e sistemáticas de direitos fundamentais. A introdução de mecanismos de terceirização em atividades da execução penal tende a agravar esse quadro, ao fragilizar o controle estatal e ampliar zonas de opacidade institucional.

No contexto brasileiro, essas preocupações são ainda mais graves. O sistema prisional já foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 347, como um estado de coisas inconstitucional, caracterizado por violações massivas e sistemáticas de direitos fundamentais.

Enquanto a experiência concreta de modelos de cogestão e terceirização e implementados, por exemplo, no estado do Amazonas, por meio da contratação de empresas privadas para gestão de unidades prisionais demonstra a incapacidade desses arranjos em assegurar governança efetiva e controle institucional e a vida das pessoas presas. No período, o estado registrou sucessivas crises prisionais, com dezenas de motins e rebeliões recorrentes, culminando, apenas entre 2017 e 2019, em ao menos três grandes massacres com mais de 100 custodiados mortos. Destacam-se o Massacre do Complexo Penitenciário Anísio Jobim, ocorrido em janeiro de 2017, com 56 mortos, seguido por rebeliões em outras unidades no mesmo período que elevaram o total para cerca de 64 mortes no estado em poucos dias, e, posteriormente, as chacinas de maio de 2019, que resultaram em 55 mortos adicionais em quatro unidades prisionais de Manaus. Esses episódios evidenciam que a fragmentação da gestão, a multiplicidade de atores e a inserção de interesses privados em atividades sensíveis contribuíram para o colapso da autoridade estatal, permitindo a expansão de facções criminosas e a ocorrência de graves violações de direitos (TORRES, 2023).

Nesse sentido, a introdução de mecanismos de terceirização em atividades finalística da execução penal tende a agravar esse quadro, ao fragilizar ainda mais o controle estatal e ampliar zonas de opacidade institucional, comprometendo a capacidade do Estado de garantir segurança, legalidade e direitos no ambiente prisional.

Adicionalmente, a ampliação da presença de agentes privados em ambientes prisionais eleva significativamente os riscos à segurança pública, inclusive no que se refere à infiltração e atuação de organizações criminosas. A lógica contratual, orientada por metas de custo e desempenho, é incompatível com a complexidade das dinâmicas de segurança, que exigem atuação estatal contínua, especializada e comprometida com o interesse público.

Sob a perspectiva da economia política das políticas públicas, a adoção de PPPs em áreas sensíveis como a execução penal produz um fenômeno amplamente descrito como “dependência contratual”, no qual o Estado passa a depender estruturalmente de operadores privados para funções estratégicas.

Esse processo reduz a capacidade estatal de coordenação, compromete a autonomia decisória e dificulta a reversibilidade das políticas, gerando trajetórias institucionais de alto custo e baixa eficiência.

Diante desse cenário, o OBSEG/NEPP/UNICAMP, reafirma que a execução penal não pode ser tratada como um nicho de mercado. Trata-se de uma função essencial do Estado Democrático de Direito, diretamente vinculada ao exercício legítimo do poder punitivo e à garantia de direitos fundamentais.

Por todo o exposto, manifestamos:

- Rejeição integral ao Projeto de Lei nº 4.962/2025;
- Reconhecimento de sua incompatibilidade com a Constituição Federal;
- Alerta à sociedade brasileira sobre os riscos institucionais, econômicos e sociais decorrentes da ampliação de PPPs no sistema prisional;
- Defesa intransigente da natureza pública, estatal e indelegável das funções de execução penal.

Conclamamos o Congresso Nacional a rejeitar integralmente a proposição, preservando os fundamentos constitucionais da segurança pública e evitando a adoção de modelos que, longe de solucionar problemas históricos, tendem a aprofundá-los.

Campinas, maio de 2026.

Observatório de Violência e Segurança Pública e Penitenciária (OBSEG)

Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP

Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)