



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
CURSO DE DIREITO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
MONOGRAFIA JURÍDICA

**AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO SISTEMA PRISIONAL COMO MEDIDA
EFICAZ PARA A RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO**

ORIENTANDA: DANIELA ABREU BENICIO
ORIENTADORA PROF^a MS. LARISSA DE OLIVEIRA COSTA BORGES

GOIÂNIA-GO
2022

DANIELA ABREU BENICIO

**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO SISTEMA PRISIONAL COMO MEDIDA
EFICAZ PARA A RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO**

Monografia Jurídica apresentada à disciplina Trabalho de Curso II, do Curso de Direito, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).
Orientadora Prof^a. Ms. Larissa de Oliveira Costa Borges.

GOIÂNIA

2022

DANIELA ABREU BENICIO

**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO SISTEMA PRISIONAL COMO MEDIDA
EFICAZ PARA A RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO**

Data da Defesa: 22 de novembro de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora Prof^a. Ms. Larissa de Oliveira Costa Borges Nota

Examinadora Convidada Prof^a. Ms. Rosângela Magalhães de Almeida Nota

Aos meus pais, meu esposo e meu filho.

Agradeço, em primeiro lugar e principalmente, aos meus pais Elismar e Lili-
ane, pelo apoio financeiro e moral durante os longos 5 anos desta graduação, sem
vocês seria bem mais difícil.

Ao meu esposo Clenison pela compreensão e apoio em meus momentos de
ausência, que foram muitos.

As minhas amigas, Fernanda, Brenda, Renata e Amanda pelo suporte moti-
vacional e pela companhia quando os dias ficavam difíceis.

Dedico este trabalho a todos que estiveram comigo e me ajudaram direta ou
indiretamente, e principalmente ao meu filho, Felipe, essa vitória é nossa!

Por fim, agradeço imensamente a Deus por ter colocado força em meu cora-
ção para chegar até aqui, e por tranquilizar meu espírito nos momentos mais difíceis.

Agradeço a esta universidade que tanto tenho orgulho em pertencer e aos Pro-
fessores, Mestres e Doutores, que foram essenciais em minha formação, serei eter-
namente grata.

“A prisão é uma forma muito cara de tornar as pessoas piores.” (*Douglas Hurd*)

RESUMO

Esta pesquisa versa sobre a adoção das parcerias público-privadas (PPP) no sistema prisional, tendo como objetivando mostrar os benefícios e diferenciais deste modelo em relação ao modelo atual na reintegração social do apenado. Foi realizado uma análise através de revisão de literatura existente sobre o assunto, bem como matérias, artigos e legislação específica. Após esta análise foi possível identificar as falhas do modelo atual e os benefícios que o modelo de parceria público-privada pode trazer para resolver a curto prazo os principais problemas que acometem o sistema penitenciário brasileiro. Destaca-se que, o sistema penal encontra-se sucateado, sendo necessário uma reestruturação do sistema prisional, de forma a garantir um cumprimento digno da pena, medida que pode ser viabilizada através do modelo proposto, uma vez que ele é focado na pessoa presa, porém ressalta-se que deve haver uma fiscalização combatente, visando frear os abusos que possam vir a ser cometidos pelas empresas contratadas.

Palavras-chave: PPP – parcerias público-privadas. Superlotação. Sistema prisional. Ressocialização. Direitos Humanos.

ABSTRACT

This research deals with the adoption of public partnerships (PPP) in the prison-system, as it will show the benefits and having the objective proposal of this public model to the current model in the social reintegration of the convict. A review of the existing literature on the subject was carried out, as well as analysis, articles and specific legislation. After this analysis, it was possible to identify the flaws of the current model and the benefits that the public-private partnership model can bring to solve in the short term the main problems that affect the Brazilian penitentiary system. It is noteworthy that the penal system is junk, and it is necessary that, from the prison system, in order to guarantee a worthy fulfillment of the sentence, which can be made possible through the proposed model, since it is focused on the prisoner, but emphasizes combative inspection, that companies must have the mistreatment that can make companies healthy.

Keywords: PPP – Public-private partnerships. Over crowded. Prison system. Resocialization. Human rights.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

PPP – Parcerias Público-privadas

LEP – Lei de Execução Penal

CF – Constituição Federal

PMI – Processo de Manifestação de Interesse

MIP – Manifestação de Interesse Privado

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

MP – Ministério Público

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

FGIE – Fundo Garantidor de Infraestrutura

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 ATUAL CONJUNTURA DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO	15
1.1 DEFICIÊNCIAS NA ADMINISTRAÇÃO PELO PODER PÚBLICO	15
1.2 A VIOLAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS DENTRO DAS PRISÕES.....	22
1.3 DA ASSISTÊNCIA AO EGRESSO	25
2 AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO SOLUÇÃO DA CRISE NO SISTEMA PENITENCIÁRIO	29
2.1 HISTÓRICO DE IMPLANTAÇÃO NO BRASIL.....	29
2.2 CONCEITO, OBJETO E MODELAGEM.....	30
2.3 PPP X PRIVATIZAÇÃO X CONCESSÃO.....	32
2.4 MODALIDADES DE PPP.....	33
2.4.1 Patrocinada.....	33
2.4.2 Administrativa.....	33
2.5 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DAS PPPs.....	34
2.5.1 Valores e duração do contrato.....	34
2.5.2 Forma de remuneração.....	34
2.5.3 Compartilhamento de riscos.....	34
2.5.4 Processo Licitatório.....	35
3. EXPERIÊNCIAS DE PPP	36
3.1 BRASIL – COMPLEXO PRISIONAL DE RIBEIRÃO DAS NEVES.....	36
3.2 EXPERIÊNCIAS EM OUTROS PAÍSES.....	30
3.3 CRÍTICAS, VIABILIDADE DE MIGRAÇÃO DO SISTEMA ATUAL PARA O MODELO DE PPP E A ADOÇÃO PELOS ESTADOS.....	40
3.4 ASPECTOS POSITIVOS DOS MODELOS QUE CONTRIBUEM PARA A REINserÇÃO SOCIAL DO PRESO.....	40
3.5 VANTAGENS DO MODELO PARA A RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO.....	43
CONCLUSÃO	48
REFERÊNCIAS	50

INTRODUÇÃO

A crise do sistema penitenciário brasileiro é um problema de longa data e os sintomas do colapso já começaram a aparecer. De acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) de 2019, o Brasil ocupava o 3º lugar no rol das maiores populações carcerárias do planeta, com cerca de 812 mil pessoas presas. Tudo isso soma um gasto enorme para o Governo que vê a situação piorar e não consegue administrar esse impasse.

As políticas públicas direcionadas ao sistema penitenciário sempre têm um tom de repressão e descaso, usando da força e violência como tentativa de manter a ordem e a segurança, porém tais atitudes só abrem espaço para o crescimento do crime organizado dentro dos estabelecimentos prisionais. Além da desumanidade do cárcere, a má administração dos recursos também é um dos principais motivos da crise no sistema penal ao qual nunca consegue cumprir a finalidade da pena, que é a de ressocializar o preso.

A solução para o atual problema do sistema prisional brasileiro se dará a partir de um longo trabalho de transformação cultural de toda a população, de forma que uma reprogramação social ajudaria futuramente a diminuir a população carcerária.

Contudo é imprescindível uma atualização do Código Penal e do Código de Processo Penal, para que haja uma ressignificação dos crimes, não criando leis mais rígidas para todos os crimes, mas sim, adequando as penas conforme a gravidade do delito e tornando o processo de julgamento e a execução da pena mais ágil.

A despeito de tais medidas, é urgente a necessidade de políticas públicas que visem ao enfrentamento do principal problema da crise carcerária no país, que é a superlotação e conseqüentemente a reincidência.

De acordo com um levantamento do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), em julho de 2021 o Brasil possuía 820.619 pessoas em situação de privação de liberdade. Desse total, 673 mil estão em celas físicas, porém a capacidade das penitenciárias do país é para 440.500 mil vagas. Nos últimos tempos têm acontecido com frequência rebeliões, fugas e motins dentro dos estabelecimentos prisionais, em decorrência da superlotação e do ambiente degradante.

Outro problema ocasionado pela superlotação é a falta de critérios na hora de enclausurar o sentenciado, onde pessoas que cometeram delitos de menor potencial ofensivo são colocadas junto a presos de alta periculosidade.

Desse modo, para o enfrentamento dessas questões em que o Estado não consegue realizar corretamente a prestação dos serviços públicos, foi sancionada a Lei nº 11.079/2004, que regula o processo de licitação e contratação de parcerias Público-Privadas (PPP's) no âmbito da administração pública no Brasil.

Essa forma de administração tem aparecido mais no sistema de cogestão, onde há a gestão por parte de uma empresa privada em parceria com o ente público. No modelo que foi tratado neste estudo, a PPP assume total controle do estabelecimento penitenciário desde a sua construção. Entretanto, a competência para aplicar e executar a pena continuam sendo exclusivas do Estado, bem como a função de fiscalizar a forma como o serviço vem sendo prestado.

A Lei nº 11.079/2004, que rege o processo de licitação das parcerias público-privadas, foi elaborada observando a competência atribuída à União pela Constituição Federal, em seu artigo 22, XXVII, obedecido o disposto no artigo 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do artigo 173, § 1º, III.

Por meio do método indutivo e pesquisa bibliográfica, de jurisprudências e de legislação aplicável ao caso, esta pesquisa buscou mostrar os benefícios das PPP's para as mazelas do sistema prisional no Brasil.

O trabalho também buscou realizar uma investigação sobre a aplicação das parcerias-público privadas no gerenciamento de estabelecimentos penitenciários e nos benefícios que ele pode trazer para a reinserção social do preso, além de possíveis respostas para questionamentos como, qual é o diferencial em relação ao sistema tradicional de administração penitenciária e como esse modelo pode beneficiar o sistema prisional, o preso e a sociedade.

1 ATUAL CONJUNTURA DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

1.1 DEFICIÊNCIAS NA ADMINISTRAÇÃO PELO PODER PÚBLICO

A marginalização penal teve início quando houve a necessidade de retirar do seio da sociedade pessoas que haviam cometido atos tipificados pela lei penal como crime. Desta forma, a pena recebeu o caráter punitivo e ressocializador, que ao ser executada, faz com que o indivíduo que cometeu o delito deixe de ser um risco para a sociedade e para ele mesmo, podendo mais tarde devolvê-lo reabilitado, não voltando a delinquir (YOUNG, p. 199-200).

Entretanto, tais medidas têm se mostrado cada vez mais utópicas, muito em parte culpa do próprio Estado que falha em prevenir o cometimento de delitos e a política de repressão, de lei e ordem, já conhecidas que só contribuem para o aumento da criminalidade, e conseqüentemente a superlotação dos estabelecimentos prisionais que se tornam verdadeiros depósitos de pessoas MAGLIARELLI (2014).

Sobre esse assunto Mirabete (2008, p. 89) ensina que:

A falência de nosso sistema carcerário tem sido apontada, acertadamente, como uma das maiores mazelas do modelo repressivo brasileiro, que, hipocritamente, envia condenados para penitenciárias, com a apregoada finalidade de reabilitá-lo ao convívio social, mas já sabendo que, ao retornar à sociedade, esse indivíduo estará mais despreparado, desambientado, insensível e, provavelmente, com maior desenvoltura para a prática de outros crimes, até mais violentos em relação ao que o conduziu ao cárcere.

A incredibilidade no sistema prisional também se deve ao motivo de não serem respeitadas as normas estabelecidas na Lei de Execução Penal (LEP), Lei nº 7.210/84, o que acaba causando desordem dentro dos estabelecimentos prisionais.

Diante desta situação precária, Mirabete (2008) declara que um ambiente equilibrado pode gerar maior confiança entre administradores e detentos, o que tornaria o trabalho mais produtivo, por isso é certo dizer que o meio em que o preso é colocado influencia diretamente na sua conduta, gerando o fator da reincidência e conseqüentemente superlotação.

O artigo 85 da LEP prevê que deve haver compatibilidade entre a estrutura física do presídio e a sua capacidade de lotação, dessa forma, a superlotação que é regra nas prisões brasileiras, claramente viola várias normas da LEP, e princípios e direitos constitucionais como o princípio da dignidade humana, direito a integridade

física e moral (CF, artigo 5º, XLIX), a aplicação da vedação de penas cruéis (CF, artigo 5º, XLVII, 'e') bem como o efetivo direito à saúde (CF, artigo 196).

LEP, artigo 85. O estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade.

Parágrafo único. O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária determinará o limite máximo de capacidade do estabelecimento, atendendo a sua natureza e peculiaridades.

O artigo 88 da LEP estabelece ainda as características do local onde deverá ser colocado o apenado durante o cumprimento da pena:

Art. 88. O condenado será alojado em cela individual que conterà dormitório, aparelho sanitário e lavatório. Parágrafo único. São requisitos básicos da unidade celular:

- a) salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana;
- b) área mínima de 6,00m² (seis metros quadrados).

Neste contexto, a LEP, em seus artigos 12 e 14, estabelece que o preso ou internado, deverá ter assistência material, como por exemplo, alimentação adequada, instalações higiênicas e acesso a atendimento médico, farmacêutico, odontológico e psicológico.

No entanto, a realidade nos remete a uma utopia, pois na maioria dos estabelecimentos prisionais, conforme o que é amplamente divulgado pelos veículos de comunicação, os detentos estão submetidos a condições precárias de higiene, alimentação e em alguns estabelecimentos a assistência médica é inexistente, o que dificulta a prevenção de maus-tratos e uma possível apuração. Sobre essa afirmação o sistema prisional em número fez um levantamento em 2018 onde traz os dados sobre assistência médica nos presídios apurou-se que no Centro Oeste 25,97% não havia a presença de médicos, no Nordeste 43,2%, Norte 27,1%, Sudeste 29,9% e sul 26,80% (SISTEMA PRISIONAL EM NÚMEROS, 2019).

Portanto, geralmente inexistente prevenção e tratamento de doenças, além disso, a alimentação dos detentos, como é de conhecimento geral, é distribuída de forma desigual e precária.

Para além da insuficiência na quantidade de alimentos denunciada pelos presos, destaca-se também a insuficiência da qualidade da alimentação, como deficiência de proteína e impurezas nos alimentos. Observa-se também nas unidades jejum compulsório de até 16 horas entre uma alimentação e outra (CIDADANIA et al., 2022).

Em muitos casos, não há no estabelecimento prisional local salubre e adequado para o preparo destas refeições, o que acaba levando o Estado a terceirizar a produção dos alimentos:

Para fins de uma visão global da estrutura alimentar das prisões brasileiras, cabe ressaltar, ainda, que o sistema prisional do Brasil, possui 58% do seu serviço de alimentação terceirizado” (CIDADANIA et al., 2022).

A desnutrição somada a superlotação e todos os outros problemas que a pessoa encarcerada enfrenta, favorece a proliferação de doenças e dificulta a ressocialização, pois o local de cumprimento de pena opera em condições subumanas.

Sobre o assunto, Camargo (2006, p.56) diz que:

As prisões encontram-se abarrotadas, não fornecendo ao preso a sua devida dignidade. Devido à superlotação muitos dormem no chão de suas celas, às vezes no banheiro, próximo a buraco de esgoto. Nos estabelecimentos mais lotados, onde não existe nem lugar no chão, presos dormem amarrados às grades das celas ou pendurados em rede.

Corroborando com o mesmo entendimento, Senna (2008) afirma que:

O sistema carcerário brasileiro, na quase totalidade, é formado por unidades pertencentes à esfera estadual de governo, a imensa maioria com excesso populacional carcerário, não possibilitando aos administradores, por falta de espaço físico, a individualização da pena, muitas vezes não havendo condições para separação entre os presos provisórios e os condenados, descumprindo uma norma da Lei de Execução Penal, que estabelece a custódia separada entre processados e sentenciados, e estes, pelos respectivos regimes.

Com esse problema da superlotação, o sistema penal não consegue fazer a separação dos detentos que são considerados de alta periculosidade e aqueles que cometeram crimes menores, ficando presos provisórios e aqueles com sentença transitada em julgado no mesmo ambiente, contrariando o que está expresso na LEP em seu artigo 84 § 1º que traz a seguinte redação: “O preso primário cumprirá pena em seção distinta daquela reservada para os reincidentes” (BRASIL, 1984), o desrespeito a estes dispositivos dificulta a individualização da pena e a ressocialização.

Segundo dados do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) até dezembro de 2021, o Brasil possuía 820.689 pessoas com alguma privação de liberdade, sendo que a capacidade é para 440,5 mil, este é um retrato fiel do sistema prisional brasileiro, que se encontra sucateado, falido e esquecido pelo governo federal e pelos Estados, tornando a superlotação a mãe de todos os problemas enfrentados no Sistema Prisional do Brasil (PORTAL, 2021).

Tal fato incorre, por analogia, na violação do princípio do *no bis in idem*, que veda a dupla punição pelo crime cometido, porém o apenado acaba sendo punido duas vezes, uma vez quando perde seus direitos em razão da sentença penal condenatória, e a segunda quando retira dele sua dignidade, integridade física e psicológica e por todas as outras condições degradantes a que é submetido.

A condição precária do cárcere traz consigo um ambiente propício de tensão entre os presos, a falta de espaço faz com que haja uma distribuição desigual, aumentando a opressão dentro do presídio. Tais condições incitam o crime e a violência que estão impregnados em seus corpos, os tornando mais violentos e menos propensos a reabilitação, extinguindo assim o caráter ressocializador da pena e consequentemente contribuindo para a criação de motins e rebeliões que muitas vezes culminam na morte de várias pessoas (MARCONI, 2017).

Tais conflitos são verdadeiros pedidos de Socorro de pessoas que Clamam Por mais dignidade dentro do cárcere. Nas palavras de Junqueira (2005, p.51) “são os presídios, nada mais que a consequência da imposição de uma política social de natureza inumana e excludente”. Dessa forma, o enclausuramento se tornou uma desculpa para retirar da sociedade aquele que incomoda, aquele que representa uma ameaça, sem se preocupar com o momento que estas pessoas irão sair dali e voltarem a representar uma ameaça.

Embora a LEP seja clara ao trazer expressamente a garantia de que o preso tem o direito de ser chamado nominalmente, ao adentrar no cárcere o indivíduo sofre uma despersonalização física e psicológica, uma vez que o ambiente contribui para deixar claro que ele é um ser inferior, estabelecendo desde logo um antagonismo entre guarda, demais membros da administração e os internos, visto que possuem um sentimento de superioridade em relação aos detentos (FERREIRA, 2016).

Como é de conhecimento geral, dentro dos presídios brasileiros, os detentos possuem seus próprios códigos de conduta. Primeiramente o interno passa pelo processo de identificação que é quando ele é marcado por um “ritual” de recepção, momento em que é despido da sua antiga aparência, recebendo uma identificação numérica sendo tirada sua fotografia e suas impressões digitais, vestindo o uniforme do presídio onde ele se encontra. Outro tipo de despersonalização que pode ocorrer, é a desfiguração corporal decorrente de mutilações no corpo como tatuagens, perda de

membros etc., seja por doenças ou por alguma punição feita pelos mais “poderosos” (FERREIRA, 2016).

Na prisão o indivíduo será apresentado a hierarquia do cárcere que geralmente é comandado por facções, se quiser se manter vivo ali dentro deverá obedecer às regras, dessa forma, uma vez que o interno da prisão é dominado por facções que ditam suas leis e oprimem, e o poder público não possui mecanismos além já conhecida falha repressão e mais violência, dificultando a readaptação, motivo pelo qual houve nos últimos tempos um movimento crescente pela humanização no cárcere.

Na verdade, o sistema prisional cria um real distanciamento entre o preso e o meio social, o que suscitam sérias dúvidas sobre as possibilidades ressocializadoras da prisão é o fato de esta, como instituição total, absorver toda a vida do recluso, servindo, por outro lado, para demonstrar sua crise (BITTENCOURT, 2017).

As pessoas presas são responsabilidade do governo, se as prisões estão da forma que se encontram, não há outro culpado senão a má administração por parte do próprio Estado, não só a prisional, mas também aquela inerente a toda a sociedade. Na visão de Brito (2019, p. 164) sobre a necessidade de uma assistência efetiva ao apenado:

Quando o Estado-juiz determina a custódia de uma pessoa, surge a obrigação de fornecer a ela os elementos mínimos para a manutenção de suas necessidades diárias quanto à alimentação, vestuário, acomodação, ensino, profissionalização, religiosidade e quaisquer outras que não confrontem com a natureza da execução da pena. A reclusão somente poderá reeducar para a liberdade enquanto o modo de vida do recluso esteja prudentemente disposto para essa finalidade.

Um estudo do Sistema Prisional em Números, divulgado em 20 de agosto de 2019, através da comissão do Ministério Público responsável por fazer o controle externo atividade policial, o cenário da integridade física dos presos, constatou-se que foram 1.424 mortes evitáveis, caso houvesse um sistema prisional equilibrado e cumpridor da lei (MINISTÉRIO PÚBLICO, 2019). Tal situação piorou ainda mais com o advento da covid-19, que se tornou um prato cheio juntamente com a superlotação, falta de saneamento e uma estrutura que pudesse possibilitar aos presos cumprirem os protocolos de proteção recomendados pelas autoridades sanitárias.

Em uma matéria publicada pela agência Brasil em 11 de março de 2021 é possível perceber que a pandemia da Covid-19 foi mais difícil de ser enfrentada atrás das grades, tanto pelos detentos, quanto pelos servidores:

Os dados foram apurados pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ), a partir de informações disponibilizadas por autoridades locais. O levantamento revela que estabelecimentos do sistema prisional e unidades do sistema socioeducativo (que abrigam menores de idade) já contabilizam um total de 71.342 mil ocorrências de covid-19 desde o início da pandemia.

Foram oficialmente registrados 64.189 casos da doença em presídios, sendo 48.143 entre pessoas presas e 16.046 entre servidores dessas unidades. No socioeducativo, o total de adolescentes que contraíram a doença é de 1.629, e o número de servidores contaminados, de 5.524.

Somente nos últimos 30 dias, o índice de mortes ocasionadas pelo novo coronavírus entre pessoas presas e servidores de unidades prisionais aumentou 13,5%, totalizando 269 óbitos. No sistema socioeducativo, o percentual é ainda maior, com 25,8% a mais de casos de morte em decorrência da doença, com 39 registros, todos entre servidores. (AGÊNCIA BRASIL, 2022)

Estes dados se referem apenas aos primeiros dias do ano de 2021, portanto no advento de um novo levantamento os números serão maiores sobre a ocorrência de mortes no sistema prisional causados pela Covid-19.

A reportagem mostra ainda que foi realizada testagem em presos e servidores, porém os números apresentados não chegam nem perto do quantitativo prisional existente, apesar de mostrar também que foram repassados um montante de R\$ 85,7 milhões, entre recursos estaduais e federais para os Estados, porém com a quantidade de mortes apresentadas tal quantia não é suficiente para resolver emergencialmente as mazelas, de forma que o preso pudesse cumprir os protocolos sanitários, uma vez que o problema foi construído ao longo de anos não podendo ser resolvido em pouco tempo sem uma reforma no sistema prisional, o que com certeza levaria mais de um ano para ser aplicada e começar a surtir efeitos (AGENCIA BRASIL, 2022).

Outro artigo aponta ainda que a taxa de contaminação dentro dos presídios, analisada, neste contexto, foram 3,3% maior do que a constatada no país, taxas absurdas (WARMLING BARROS, 2022).

Sobre a situação pós-pandemia até a data da realização desta monografia ainda não há dados concretos, porém com a conjuntura atual imagina-se que não tenha mudado muito estes problemas estruturais.

Outra patologia do sistema penitenciário se trata das organizações criminosas, mais popularmente conhecidas como 'facções', esta é a mais importante, pois é ela que funciona como um Estado paralelo que o domina, motivo pelo qual as prisões são comumente chamadas de 'escolas do crime' e 'berço das facções'.

A origem histórica do crime organizado não será esmiuçada por não ser objeto deste trabalho, porém as duas maiores organizações criminosas, como é de conhecimento geral, surgiram dentro do sistema prisional, a saber PCC em São Paulo e Comando Vermelho no Rio de Janeiro (LUZ; CORDAO, 2022).

Para Camila Caldeira (2013, p. 160), a repressão do cárcere é o principal eixo pelo qual se levantou a organização criminosa:

[...] a ação coletiva a partir da disseminação do ideário em torno da coesão, da união e da solidariedade entre a população carcerária, tendo no sofrimento e na injustiça poderosos elementos de identificação dos presos em torno de um nós, oposto àqueles que são vistos como os perpetradores dessas injustiças, o Estado, na figura de seus braços repressores, as polícias e a administração prisional.

Dessa forma as facções conseguem atrair os detentos, pois criam uma sensação de solidariedade, um apoio que o apenado sente falta diante das humilhações sofridas dentro do cárcere, é a solidão e o medo, a falta de dignidade que dá espaço para o crescimento destes grupos que oferecem além do apoio moral lá dentro, assistência material para o preso e sua família, se for o caso, formando uma dependência e lealdade para além das grades, através do pertencimento (DIAS, 2010).

Esta situação fortalece o criminoso em detrimento do Estado, e é dessa forma que atualmente eles dominam as cadeias do Brasil e controlam a criminalidade fora do ambiente de cumprimento de pena, contribuindo para a má fama do sistema prisional brasileiro e para a afronta a um dos objetivos da execução penal expressa no artigo que abre a LEP: “art. 1º A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (BRASIL, 1984).

1.2 A VIOLAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS DENTRO DAS PRISÕES

A Lei de Execução Penal brasileira é considerada a mais completa no que se refere a proteção dos direitos do preso, garantindo a ele assistência material, médica, jurídica, educacional e religiosa, além das orientações dadas por Tratados Internacionais que orientam o tratamento do recluso (UNYLEIA, 2019).

Porém, apesar da Constituição Federal de 1988 estabelecer expressamente que “será assegurado ao preso o respeito à integridade física e moral” e que “ninguém

será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante”, na pratica não é isso que acontece.

O artigo 1º da LEP, por sua vez, expressa que: “a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado ou do internado” (BRASIL, 1984). Ocorre que a pena não é cumprida da forma que a lei estabelece, pois ao contrário, a LEP não foi pensada apenas para retirar aquele indivíduo que comete crimes do meio social, ela foi pensada de forma que o indivíduo pudesse cumprir a sua pena pelo crime cometido e ao final voltar para a sociedade ressocializado para que ele não volte a delinquir.

Dessa forma, ao longo dos anos estes problemas vêm sendo divulgados pela imprensa, os acontecimentos desumanos nas prisões do Brasil culminaram em um relatório regionalizado elaborado pelo CNJ que demonstrou a violação aos Direitos Humanos dentro das prisões, onde escreveu o ex-presidente do CNJ e do Supremo Tribunal Federal (STF), Ministro Cezar Peloso (2012, p.19), na introdução do relatório final:

Esta publicação, fruto do intenso trabalho dos chamados Mutirões Carcerários levados a efeito pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ há quase quatro anos, argui-nos a consciência e, à vista de cenas da perversa realidade prisional brasileira, reafirma a necessidade de urgente e profunda reforma das prisões e do sistema de justiça criminal como um todo, para remediar as condições pessoais e as estruturas físicas de encarceramento, bem como de prover os recursos humanos indispensáveis, como requisitos de possibilidade de reabilitação e reinserção dos habitantes desse universo.

Ainda sobre a violação aos direitos humanos Muakad (1998, p. 21):

Os estabelecimentos da atualidade não passam de monumentos de estupidez. Para reajustar homens à vida social invertem os processos lógicos de socialização; impõem silêncio ao único animal que fala; obrigam a regras que eliminam qualquer esforço de reconstrução moral para a vida livre do amanhã, induzem a um passivismo hipócrita pelo medo do castigo disciplinar, ao invés de remodelar caracteres ao influxo de nobres e elevados motivos; aviltam e desfibram, ao invés de incutirem o espírito de hombridade, o sentimento de amor-próprio; pretendem, paradoxalmente, preparar para a liberdade mediante um sistema de cativoiro.

Portanto, a violação dos direitos humanos nas prisões do Brasil é um reflexo do isolamento social, um retrato de uma sociedade que clama por leis mais rígidas que apenas mandam indivíduos para a prisão, sem se preocupar em como eles irão sair de lá. A tortura é outro problema que acomete os presos devido ao preconceito

existente enraizado na sociedade, faz despertar no senso comum que o delinquente a partir do momento que comete um delito está despido de toda humanidade, não merecendo assim um tratamento humano, ideia esta que fomenta os maus tratos dentro do cárcere.

Visando isso, em 2016 o relator da ONU Juan E. Méndez (G1, 2016, *on line*), elaborou um relatório sobre a tortura no Brasil, afirmando que ouviu de prisioneiros que a tortura e os maus tratos eram frequentes no cárcere. Ele acrescentou ainda, que tais práticas são aplicadas no momento da detenção e em interrogatórios pela polícia, e no dia-dia nas prisões através dos agentes penitenciários, que quase nunca são punidos por isso. Ainda segundo Juan, os métodos mais frequentes são chutes, tapas, sufocamento, choques elétricos, uso de sprays de pimenta, de gás lacrimogêneo, bombas de ruído e balas de borracha, além de abuso verbal e ameaças. As práticas, de acordo com o especialista, estão arraigadas de tal maneira que parecem “neutralizadas” e os detentos as mencionam apenas quando perguntados.

Do mesmo modo, o artigo 3º da LEP prevê que ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei, os tratados internacionais também dão um parâmetro mínimo ao tratamento dos presidiários, orientando o ordenamento jurídico de cada país.

Embora o cidadão esteja tolhido em sua liberdade de ir e vir ele incorre no *ne bis in idem*, princípio constitucional que dispõe que uma pessoa não poderá ser condenada duas vezes pelo mesmo delito, uma vez que perde também os direitos fundamentais inerentes a cada ser humano, em razão do humilhante ambiente carcerário, sendo assim punido duas vezes.

Dessa forma, para Wallace Christian Ricardo (2019):

uma das grandes dificuldades é que não há punições para estas violações aos direitos humanos dos presos, que são cometidas em sua maioria pelos próprios agentes da lei pois os relatórios realizados pelas comissões de direitos humanos são enviados para os Estados, próprios violadores, cabendo aos países resolverem tais questões, uma vez que os relatórios têm mero caráter informativo, motivo pelo qual não conseguem alcançar os efeitos almejados (p.86)

Portanto, o Estado falha em garantir a dignidade no cumprimento de pena na medida em que permite que tais fatos aconteçam e não sejam punidos, e/ou fiscalizados e prevenidos.

1.3 ASSISTÊNCIA AO EGRESSO DO SISTEMA PRISIONAL

A LEP, em seu artigo 26, estabelece dois tipos de egressos do sistema prisional brasileiro: “I -O liberado definitivo, pelo prazo de 1 (um) ano a contar da saída do estabelecimento; II - O liberado condicional, durante o período de prova”.

A legislação assegura ao egresso alojamento e alimentação durante 2 meses, caso necessite, e declaram quais os meios a serem utilizados nesse processo. O principal deles é a orientação e apoio para reintegrar o egresso a sociedade, mas a necessidade dessa assistência deve ser atestada por assistente social comprovando que o egresso está se empenhando em conseguir um emprego. Tal assistência deve contemplar o âmbito moral, material, jurídico e educacional protegendo o sentenciado do estigma de ex detento, devendo começar ainda durante o cumprimento da pena tornando mais possível de alcançar o seu fim que é a ressocialização (PRADO, 2006).

Como é de conhecimento geral, a maior dificuldade enfrentada pelo ex detento é arrumar um emprego devido ao preconceito enraizado na sociedade em relação a essas pessoas, o que dificulta a sua ressocialização pois na falta de um meio de subsistência ele terá grandes chances de voltar a delinquir, sobre esse problema Zaffaroni (1986, p.234), ressalta que:

Um dos temas mais descuidados pela legislação é aquele pertinente à assistência integral ou específica às pessoas liberadas de forma condicional ou definitiva. (...) Esta orfandade normativa corresponde a um inquietante panorama fático definido pela desproteção do ex-apanado frente a uma sociedade hostil e um aparato repressivo frequentemente ultra reativo a seu respeito, que tende a acelerar a produção do chamado desvio secundário.

O processo de reintegração social deve proteger o egresso de situações que cause desorientação e desamparo ocasionados pelo choque social que sofrem ao voltar a vida em liberdade após ser exposto ao ambiente do cárcere. Sobre a importância da assistência ao condenado após saírem do cárcere Brito (2019, p. 182) elucida que:

Após o cumprimento da pena, na qual o condenado ficou afastado das situações normais de convivência, é natural que tenha certa dificuldade para reintegrar-se à sociedade. O Estado deve prestar essa assistência, acompanhando de perto seu desempenho e subsidiando-o com o mínimo material. Trata-se de uma fase de suma importância para a finalidade da pena e, principalmente, de redução da reincidência.

Corroborando com Brito entende Nucci (2019, p. 49):

Creemos ser fundamental à ideal ressocialização do sentenciado o amparo àquele que deixa o cárcere, em especial quando passou muitos anos detido, para que não se frustre e retorne à vida criminosa. Lamentavelmente, na maior parte das cidades brasileiras, onde há presídios, esse serviço inexistente. A consequência é o abandono ao qual é lançado o egresso, que nem mesmo para onde ir tem, após o cumprimento da pena. Se tiver família que o ampare, pode-se dispensar o alojamento e a alimentação, valendo, somente, o empenho para a busca do emprego lícito. [...] Há presos que podem sair diretamente do regime fechado (após cumprir, por exemplo, um terço da pena, se primário, de bons antecedentes, pode requerer o livramento condicional) para a liberdade. Em tese, precisam mais de assistência do Poder Público, justamente para conseguir trabalho lícito e morada imediata (desde que não contem com o apoio da família).

Nessa fase de volta ao convívio social é imprescindível que a família e a sociedade forneçam apoio ao egresso, de forma a facilitar o seu reingresso no ambiente social. Pensando nisso, a LEP no artigo 70 prevê alguns órgãos que auxiliam na proteção do egresso sendo eles: o Conselho Penitenciário, o Patronato e o Conselho da Comunidade.

O patronato é uma das instituições mais adequadas para o processo de recuperação do condenado, principalmente quando o apenado deixa o estabelecimento prisional, sua função é auxiliar o egresso a superar as dificuldades fora do cárcere, sendo elas de caráter econômico, familiar ou de trabalho que normalmente surgem nessa fase, dentre outras atribuições conforme conta do artigo 79 da LEP, a saber:

Art. 79. Incumbe também ao Patronato:

I - Orientar os condenados à pena restritiva de direitos;

II - Fiscalizar o cumprimento das penas de prestação de serviço à comunidade e de limitação de fim de semana;

III - colaborar na fiscalização do cumprimento das condições da suspensão e do livramento condicional.

De acordo com o artigo 70 da LEP, cabe ao Conselho Penitenciário, dentre outras atribuições supervisionar os patronatos e prestar assistência ao egresso. Essa assistência abrange a colaboração nas atividades de encaminhamento e ajuda aos liberados condicionais, indultados e demais egressos. O conselho Penitenciário é responsável por fiscalizar e orientar, fazendo o acompanhamento do egresso (PRADO, 2006).

Prado (2006), explica ainda que a organização do Conselho da Comunidade se refere a contribuição da comunidade na execução da política penitenciária, tendo surgido na própria comunidade, sem participação coercitiva do Estado, utilizando de meios próprios para enfrentar os desafios sociais.

Dentre as funções do Conselho da Comunidade, a mais importante é a de obter na própria comunidade ou nas entidades oficiais os meios materiais e humanos indispensáveis para o atendimento do preso ou internados, fazendo o acompanhamento em regime semiaberto para que o egresso tenha êxito na obtenção de trabalho externo facilitando a reinserção social, no que se refere ao relacionamento com a família e a sociedade.

Dessa forma, o descumprimento da LEP cerceia não só os direitos e garantias fundamentais apenas daqueles que estão presos, mas também de toda a sociedade, devido a diminuição da segurança pública uma vez que as cadeias são fabricas de delinquentes.

Em um relatório divulgado pelo departamento de pesquisas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça e o programa Justiça Presente denominado Reentradas e reiterações infracionais - um olhar sobre os sistemas socioeducativos de prisional Brasileiro (2020), mostra que o número de pessoas maiores de 18 anos com processos ocorridos em 2015 42,5% retornaram a prisão, entre adolescentes com processos registrados em 2019 a taxa de reincidência foi de 23,9%, portanto a menor taxa de reincidência no sistema socioeducativo mostra que a ressocialização é mais eficaz do que a punição torturante que o sistema prisional impõe aos seus apenados atualmente, (JUSTIÇA, 2020).

Portanto não é necessário que se clame por leis mais rígidas e sim pela correta aplicação da Lei de Execução Penal. Segundo o relatório:

Atualmente, como reação aos problemas de segurança pública no país, diversos setores da sociedade têm demandado endurecimento do caráter sancionatório das medidas socioeducativas — quando não a sua substituição pela justiça penal. O senso comum tem afirmado que o sistema de garantia de direitos como um todo é “demasiado protetivo” e que as medidas socioeducativas, por não serem suficientemente “duras”, são ineficazes para a interrupção de trajetórias infracionais. (JUSTIÇA, 2020, p. 11)

A gestão prisional focada no apenado e cumpridora da LEP que contribuir para resolver o problema da reincidência e conseqüentemente a superlotação do sistema prisional brasileiro. Portanto, importante a reformulação dos meios para garantir que essas necessidades sejam sanadas.

2 AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO UMA SOLUÇÃO PARA A CRISE NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO DE IMPLANTAÇÃO NO BRASIL

O primeiro sinal das parcerias público-privadas (PPP) surgiu no começo da década de 1990 consequência das transformações políticas e sociais advindas da crise fiscal pela qual passou o país, a partir daí se começou a perceber que não era viável que o Estado atuasse de forma direta na prestação dos serviços públicos, uma vez que o crescimento populacional demandava um bem-estar social maior, e o Estado não possuía recursos para capitalizar novos investimentos principalmente na área de infraestrutura (SILVA, 2019).

Em 2001, o assunto ainda era pouco conhecido pelo governo brasileiro, na data de 19 de agosto daquele mesmo ano técnicos do Ministério Público e do Ministério de Planejamento de reuniram para tratar do tema. Em 2003, o então ministro do planejamento Guido Mantega entregou o projeto de lei federal das PPP's a Câmara dos Deputados em 17 de março de 2004, tendo passado por todas as casas conforme reza a CF, o projeto de lei foi sancionado em 31 de dezembro de 2004 (SILVA, 2019).

Nas palavras de Benjamin Zymler e Guilherme Henrique de La Roche Almeida (2005, p. 226):

[...] o país, incapaz de realizar novos investimentos nos diversos setores básicos da Economia buscou-o a partir do Plano Nacional de Desestatização, Lei nº9.491, de 9 de setembro de 1997, criando os contratos de concessão e permissão, como forma de desafogar a máquina pública, prestando um serviço de qualidade sem que o governo precisasse investir muito.

Tal acontecimento mais tarde culminou na criação da lei das PPP's possibilitando ao país liberdade para atender aos diferentes campos da sociedade, de forma que segundo Daniel Yoshio Shinohara e José Roberto Ferreira Savoia (2008), pudessem extrair o maior ganho socioeconômico possível da parceria estruturada para a sociedade e ao mesmo tempo gerar uma rentabilidade adequada ao ente privado.

Na seara do sistema prisional, embora a crise seja de longa data, o tema é historicamente recente, tendo sido efetivamente aplicado nos moldes integrais do contrato de parceria-público privada apenas em uma unidade no Brasil até o presente

momento, que é na cidade de Ribeirão das Neves, em Minas Gerais, embora haja estudos para a aplicação do modelo em outros Estados, como por exemplo em Erechim, no Rio Grande do Sul (HOROWITZ, 2022).

As PPP's surgem em um cenário onde há um aumento da população que desequilibra a distribuição de recursos tornando-os insuficientes para sanar as necessidades básicas para toda a população. Alguns exemplos de concessão por meio de PPP são aeroportos, concessão da Ferrovia Norte Sul, distribuição de energia elétrica, linhas de ônibus urbano e gás de cozinha (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS CNI, 2020).

Em 2013 começou-se a utilização do modelo na gestão por meio de PPP em um estabelecimento prisional em Minas Gerais, na cidade de Ribeirão das Neves.

2.2 CONCEITO, OBJETO E MODELAGEM

A parceria público-privada está regulamentada na Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e representam um mecanismo para melhorar o sistema de concessões, que o Estado usa para fornecer serviços públicos à população, coletando investimentos do setor privado e investindo no setor de infraestrutura pública.

O artigo 2º da Lei nº 11.079/2004, conceitua a PPP como “um contrato administrativo de concessão, firmado com a administração pública na modalidade patrocinada ou administrativa”. O artigo 1º da lei das PPP's dispõe que o contrato pode ser firmado em qualquer nível da federação. Cabe ressaltar que a referida lei federal ainda determinou expressamente que a concessão comum regida pela lei 8.897/1995 não deve ser confundida com a modalidade de PPP.

De acordo com Marçal Justen Filho (2005, p. 549):

[...] parceria público-privada é um contrato organizacional, de longo prazo de duração, por meio do qual se atribui a um sujeito privado o dever de executar obra pública e (ou) prestar serviço público, com ou sem direito à remuneração, por meio da exploração da infraestrutura, mas mediante uma garantia especial e reforçada prestada pelo Poder Público, utilizável para a obtenção de recursos no mercado financeiro.

Dessa forma, na PPP a administração total ou parcial de serviços, obras ou atividades de interesse público, o parceiro (empresa privada) financia, investe e explora o serviço com base na lei, nos princípios e no contrato que rege a parceria. A lei não faz menção expressa aos objetos que o contrato deve abarcar, apenas impõe um

valor mínimo e duração, de forma a evitar o uso desregrado do modelo em fornecimento de serviços que já são terceirizados ou como meio para driblar outras leis, como por exemplo a lei de licitações (YOSHIO SHINOHARA; FERREIRA SAVOIA, 2008).

A modelagem ocorre após a decisão da demanda que será atendida pela parceria, consiste em um processo pré licitatório, onde são realizados estudos a fim de analisar a viabilidade financeira e jurídica dos projetos que serão objeto dos investimentos privados.

A empresa pode apresentar a MIP – Manifestação de Interesse Privado através de um documento encaminhado ao órgão do poder público responsável que irá avaliar a relevância para a administração pública, emitindo o PMI – Processo de Manifestação de Interesse. O PMI também pode ser feito *ex officio* pelo Estado através de chamamento público, permitindo que outras empresas possam participar do processo licitatório (PINHEIRO *et al.*, 2015).

Outra forma de elaboração da modelagem que independe de MIP e PMI é aquela feita pelo próprio setor público através de licitação ou financiamento por bancos de desenvolvimento. Tais estudos que fundamentarão a implementação de um projeto como este deve demonstrar também que as despesas resultantes não irão afetar as metas de resultados fiscais e ultrapassar a fronteira das obrigações contraídas pela administração pública (PINHEIRO *et al.*, 2015).

2.3 PPP X PRIVATIZAÇÃO NO SISTEMA PRISIONAL

As PPP's acontecem quando o Estado e o setor privado se unem em uma espécie de 'sociedade' compartilhando os riscos para a realização de certos projetos. Na privatização, por outro lado, acontece a venda de uma empresa estatal para a iniciativa privada, de forma que a titularidade da empresa é transferida do Estado para o setor privado.

Para que ocorra a privatização, a atividade desenvolvida pelo Estado deve ser mais bem desempenhada pela empresa privada, devendo ser também menos onerosa (PORTAL, 2020). Alguns exemplos de privatização são a privatização da Telebrás no governo FHC, permitindo que todos os brasileiros tivessem acesso a aparelhos celulares, a privatização da empresa Vale em 1997 e da Embraer em 1994.

Já na concessão, a titularidade do que foi concedido continua com o Estado, sendo transferida somente a administração para a empresa privada ou concessionária do serviço. Neste modelo o Estado transfere a execução do serviço público pelo tempo pré-determinado e com as tarifas já pré-estabelecidas em contrato. A responsabilidade pelo serviço será do Estado que deverá estabelecer as regras para que a empresa privada explore o serviço concedido, devendo o Estado fazer a fiscalização do serviço que está sendo prestado (HEMPRICH, 2014).

Portanto a diferença entre as PPPS e os outros dois modelos de prestação de serviço público consiste no fato de que na PPP não ocorre a venda da empresa ou administração de um órgão já constituído. A remuneração não advém exclusivamente de tarifas cobradas dos usuários, como no caso da concessão, mas na PPP, há pagamento de contraprestação pela Administração Pública, com ou sem cobrança de tarifa dos usuários.

2.4 MODALIDADES DE PPP's

2.4.1 PPP Patrocinada

Em princípio, nas palavras de Maria Sylvia Zanella di Pietro (2018, p. 392), a concessão patrocinada é a “delegação ao parceiro privado a execução de um serviço público, precedida ou não de obra pública, para que o execute, em seu próprio nome, mediante tarifa paga pelo usuário, acrescida de contraprestação pecuniária paga pelo parceiro público ao parceiro privado”.

Deste modo a diferença da concessão patrocinada para a concessão comum é a forma de remuneração pois, na PPP patrocinada a remuneração pode ser tanto a tarifa cobrada dos usuários quanto a contraprestação da concedente em dinheiro. Todavia, essa remuneração não poderá ultrapassar 70% do valor do contrato. Já na concessão comum, a remuneração é feita exclusivamente por contribuição dos usuários.

2.4.2 PPP Administrativa

O artigo 2º, da Lei 11.079/2004 define a concessão administrativa como o contrato de prestação de serviços em que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, mesmo que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

Na concessão administrativa existe duas formas: a de serviço público e a de serviço ao Estado. A respeito desta classificação, Carlos Ari Sundfield (2011, p. 30), explica:

A concessão administrativa de serviço ao Estado é uma espécie do gênero contrato administrativo de serviço ao Estado e inclui duas espécies: o contrato administrativo de serviço da lei de licitações, cujo objeto se restringe ao fornecimento de serviços; e o contrato de concessão administrativa ao Estado, cujo objeto inclui, também a realização de investimento privado para criar, ampliar ou recuperar infraestrutura pública.

Assim, a concessão administrativa na espécie de concessão de serviço ao Estado, a mais adequada a atualmente a ser praticada na gestão do sistema prisional, uma vez que a empresa fica encarregada de construir a estrutura e administrá-la com investimentos próprios, possibilitando aos apenados um cumprimento de pena com mais dignidade.

2.5 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

2.5.1 Valores e duração do contrato

Antes de 2017 o valor exigido para o contrato era a partir de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais). Após a redação dada pela lei nº 13.529/2017 o valor passou a ser de no mínimo 10.000.000,00 (dez milhões de reais), não podendo ser celebrado contratos com valor inferior (BRASIL, 2017).

O prazo de duração do contrato não poderá ser inferior a 5 (cinco) anos, nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação conforme exposto no artigo 5º, inciso I da referida lei.

2.5.2 Forma de remuneração

A contraprestação da Administração Pública nos contratos de parceria público-privada poderá ser feita por: ordem bancária, cessão de créditos não tributários, outorga de direitos em face da Administração Pública, outorga de direitos sobre bens públicos dominicais, outros meios admitidos conforme o artigo 6º da lei 11.079/2004 (BRASIL, 2004). Dessa forma, Di Pietro leciona que:

[...] Isto significa que a contraprestação nem sempre é paga diretamente pelo poder público, já que a lei permite que esse pagamento seja efetuado de forma indireta. Além disso, pelo parágrafo único do art.6º, o contrato poderá prever o pagamento, ao parceiro privado, de remuneração variável, vinculada ao seu desempenho, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade definidos no contrato [...].

A lei nº 11.079/2004 dispõe ainda que o valor da contraprestação deverá ser feito conforme o desempenho do parceiro privado. Dessa forma, a cessão de créditos, conforme Passos Avelleda (s.d):

(...) a cessão de crédito é um negócio jurídico bilateral pelo qual o credor de uma obrigação (cedente) transfere, no todo ou em parte, a terceiro (cessionario), independentemente do consenso do devedor (cedido), sua posição na relação obrigacional, com todos os acessórios e garantias, salvo disposição em contrário, sem que se opere a extinção do vínculo obrigacional original. Acrescento que podem ser alienados não somente os créditos presentes, mas também os futuros, desde que venham a existir.

A ordem de pagamento, conforme conceito trazido pela Lei nº 4320/1964, no artigo 64, consiste na entrega de numerário ao credor por meio de cheque nominativo ordens de pagamento ou crédito em conta e só pode ser efetuado, após a regular liquidação da despesa (GUARDIA E COL 2019).

Já a outorga de direitos em face da Administração Pública ocorre quando o interessado possui um dever de contrapartida com valor econômico. Tal contrapartida poderá ser dispensada a fim de se entregar o respectivo valor como contraprestação à Administração Pública, outorgando-se, entretanto, o direito ao concessionário (NOGUEIRA MOREIRA, 2019).

A outorga de direitos sobre bens públicos dominicais é outro mecanismo. A renda obtida através da locação ou da concessão de bens públicos está inserida nessa modalidade. Consequentemente, os rendimentos provenientes do uso de bens

de uso comum do povo e de bens de uso especial não servem como contraprestação (NOGUEIRA MOREIRA, 2019).

Portanto percebe-se aqui a preocupação do legislador em não onerar os cofres públicos e nem o usuário do serviço, qual seja a população.

2.5.3 Compartilhamentos de riscos

A responsabilidade é compartilhada entre o poder público e o parceiro privado devido aos elevados riscos envolvidos pois, seria inviável que apenas uma parte assumisse tal responsabilidade. Tudo deve ser pensado de forma a não onerar os cofres públicos e não comprometer o desenvolvimento do processo (VIANA, 2019).

2.5.4 Processo licitatório

O artigo 1º da lei das PPP's traz as esferas em que o contrato de PPP pode ser firmado, sendo estes quaisquer dos níveis da federação, a saber: União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2004). Neste modelo especial de concessão, a licitação segue o mesmo rito da licitação das demais concessões, devendo observar a modalidade concorrência.

A lei nº 11.079/2004 no artigo 13 traz as formalidades que deverão ser observadas, como por exemplo, a inversão da ordem das fases da habilitação e julgamento garantindo assim o andamento mais célere do processo. Também será realizada consulta pública a fim de analisar o edital de licitação e do contrato, garantindo assim a lisura do processo.

Por fim, o artigo 12, IV dispõe que: "o edital poderá prever a possibilidade de saneamento de falhas, de complementação de insuficiências ou ainda de correções de caráter formal no curso do procedimento, desde que o licitante possa satisfazer as exigências dentro do prazo fixado no instrumento convocatório" (BRASIL, Lei 11079, 2004).

3 EXPERIÊNCIAS DE PPP'S NO BRASIL E NO MUNDO

3.1 BRASIL – COMPLEXO PRISIONAL DE RIBEIRÃO DAS NEVES

As parcerias público-privadas já estão presentes em diversos segmentos na prestação de serviços no Brasil, mas sua atuação é bem jovem na seara do sistema prisional. Todavia, a ideia tem sido defendida para ser adotada no sistema prisional como uma solução para os problemas estruturais pelos quais passam o sistema penitenciário brasileiro.

Inaugurada em 2013, a parceria no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves vem obtendo resultados significativos, sendo a primeira e única prisão gerida totalmente no sistema de PPP, ou seja, a empresa vencedora da licitação construiu o estabelecimento penal e o administra, fornecendo assistência médica, psicológica e odontológica para os apenados, além de proporcionar aos detentos o acesso à educação. A empresa também fornece atividades para que o preso possa trabalhar e receber por isso, tendo sua pena reduzida naquele período em que esteja em atividade laboral, contribuindo assim para a ressocialização do apenado, de forma que o governo não precise de muito investimento e sem precisar privatizar (GAZETA DO POVO, 2019).

Neste caso, tem-se a PPP administrativa onde o Estado paga uma contraprestação ao ente privado, acrescido de parcelas que serão pagas ao longo do contrato que é de 27 anos. Vale ressaltar que tal contrato admite renovação e o estabelecimento prisional ao final permanece com o Estado e o poder de polícia também.

Entretanto, importante ter agentes do governo dentro das unidades prisionais, mesmo que a gestão seja delegada à iniciativa privada, já que fazer a fiscalização do desempenho e da prestação dos serviços pela empresa contratada é dever do poder concedente, ao mesmo tempo o Estado deve desempenhar a função de aplicação e execução da pena.

No caso de Ribeirão das Neves, o custo efetivo de cada um dos internos, por mês, é de R\$ 1,9 mil. Porém o Estado, repassa à empresa R\$ 3,8 mil por preso, pois além do custo mensal do preso o Estado paga também pela estrutura que foi construída, já que ao final do contrato a estrutura ficará com o governo (FONTES, 2019).

Além do mais, ao longo do tempo de operação, a concessionária fica responsável pelo reparo de eventuais danos, seja pela utilização ou em possíveis motins de presos, e a remuneração inclui gastos com alimentação, estudo, trabalho, higiene, água, luz e pagamento de servidores, por exemplo (FONTES, 2019).

Já no sistema penitenciário convencional, totalmente gerido pela Administração Pública, em 2021, segundo o CNJ, o custo mensal de um preso era de R\$ 2.385 em um estabelecimento totalmente degradante e sem condições nenhuma para a ressocialização (LANFREDI *et al.*, 2022).

No que se refere a vigilância dos presos, o Complexo Penitenciário de Ribeirão das Neves se assemelha aos presídios de segurança máxima com monitoramento através de câmeras de segurança e sistema eletrônico de fechamento das celas, além de regras rigorosas que devem ser seguidas, conforme bem explica Giulia Fontes em seu artigo ao jornal Gazeta do Povo (2019).

De acordo com, Giulia Fontes (2019) as movimentações rotineiras, como a saída para os banhos de sol e para a higiene, também são controladas à distância. Nesses casos, as celas são abertas por meio de um comando da torre de controle, e o preso segue, sozinho, para a área dos chuveiros (que ficam fora das celas) ou para o pátio. Por dia, 238 mil movimentações de detentos são feitas sem a intermediação de agentes, ou seja, via videomonitoramento.

Descumprir o tempo do banho – a água só cai do chuveiro por 3 minutos e meio – ou ficar “zanzando” pelos corredores gera falta disciplinar. Se houver desrespeito a um dos funcionários, por exemplo, o detento fica em isolamento por até 10 dias, período em que não pode usufruir do banho de sol, ver televisão, fumar ou receber visitas. As faltas são julgadas por uma comissão disciplinar, que podem aplicar penas de até 30 dias de isolamento após o julgamento. Em média, quatro presos por semana cometem esse tipo de falta (FONTES, 2019).

Portanto, presume-se que as regras têm uma boa adesão por parte dos presos, uma vez que, não há notícias de rebeliões na PPP penitenciária de Minas, e apesar de serem duras tais regras, o ambiente com uma estrutura mais digna e que atende aos critérios mínimos da dignidade da pessoa humana parece ao que tudo indica, diminuir a revolta causada no apenado quando é enclausurado, o que não ocorre no sistema comum.

Uma vez que os efeitos da sentença penal atingem tão somente a liberdade de ir e vir do condenado, a penitenciária em regime PPP de Ribeirão das Neves preza pela identidade do apenado, e o tratamento humanizado.

Em relação ao tempo livre do preso ele terá acesso aos benefícios legais trazidos pela LEP, como o trabalho e estudo para fins de remissão da pena. A seleção dos apenados para o trabalho ocorre através de uma avaliação técnica feita por profissionais de diversas áreas que irão avaliar a saúde e a capacidade de socialização dos presos, e definirão se estão aptos, após esta avaliação eles deverão se submeter a um curso de capacitação, esta seleção ocorre através de agentes do Estado que compõem a Comissão Técnica de Classificação (FONTES, 2019)

A jornada do trabalho é de no mínimo 6 e máximo de 8 horas diárias e o preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário-mínimo (FONTES, 2019).

Fontes (2019) destaca ainda que o trabalho do preso não é prestado para a concessionária e sim para empresas conveniadas interessadas na mão de obra do detento e o salário recebido pelo serviço prestado cairá na conta do detento, nos termos do artigo 29 da LEP, que dispõe que o trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo.

3.2 EXPERIÊNCIAS EM OUTROS PAÍSES

O Chile merece destaque no que concerne a adoção de PPP's no sistema prisional, pois apresentou avanços na prestação do serviço e na ressocialização dos apenados, além de possuir o sistema de parceria parecido com o sistema adotado no Brasil, como bem ensina Wallace Cristhian (2019, p.111):

O modelo chileno de parceria no setor prisional gerou uma evolução na qualidade da prestação dos serviços, havendo efetiva melhoria e aumentando os índices positivos de reintegração de presos, com a diminuição do número de fugas e a extinção da violência entre os muros[...] assim como o Brasil, o governo chileno não permite que a guarda de presos e a direção dos presídios sejam delegados ao ente privado.

Nos Estados Unidos, o modelo de gestão se divide em duas formas que se encaixam na modalidade de PPP. O primeiro trata-se da administração privada das

prisões, onde a empresa constrói e administra o estabelecimento prisional, o contrato ocorre através de concorrência e a remuneração se dá conforme o nível de ocupação que é definido no contrato, um número sempre menor que a capacidade total para evitar a superlotação e garantir mais dignidade ao detento (BREMBATI; FONTES, 2019).

O segundo é o arrendamento de prisões, onde o Estado entrega a prisão para uma empresa privada administrar. A contratação é feita através de concorrência podendo tais contratos serem firmados na esfera estadual e federal, com duração de 3 a 5 anos, podendo ser prorrogado e ser rescindido a qualquer tempo. A fiscalização fica a cargo de auditorias que são realizadas anualmente (BREMBATI; FONTES, 2019).

Na França, a espécie é de cogestão, o Estado é quem indica o diretor da unidade e o controle dos presídios ficam a cargo dos civis. A empresa contratada deverá proporcionar ao apenado o acesso à educação, saúde, lazer, assistência social, jurídica e espiritual. A forma de remuneração depende da quantidade de detentos. Atualmente cerca de 40% das prisões francesas operam neste modelo (CRHISTIAN, 2019).

Tais situações mostram que estes países também enfrentam dificuldades emergentes na questão carcerária, e diante do enfraquecimento da máquina pública buscaram alternativas junto ao setor privado para solucionar os problemas que acometem o sistema principalmente neste setor de segurança pública, reforçando a importância e a necessidade da participação do setor privado na prestação desses serviços, e mostrando que a preocupação com a dignidade no cumprimento de pena e a reincidência não é apenas do Brasil.

3.3 CRÍTICAS, VIABILIDADE DE MIGRAÇÃO DO SISTEMA ATUAL PARA O MODELO DE PPP E A ADOÇÃO PELOS ESTADOS

A adoção das PPP's no sistema prisional é um assunto relativamente recente no Brasil e que possui alguns pontos de vista discrepantes. Um argumento contrário ao sistema está ligado ao fato de que por se tratar da iniciativa privada, a empresa administradora poderia ver o preso como uma fonte de lucro não cumprindo assim as

disposições contratuais, uma vez que ela recebe de acordo com a quantidade de detentos motivo pelo qual poderiam continuar as violações a dignidade do apenado (FERREIRA, 2007):

Por tudo isso, com a privatização, a desgraça do recluso será vista como fonte de lucro para os empresários responsáveis pela administração dos presídios. O preso volta a ser visto como mero objeto. Além disso, o Estado estaria delegando parte da autoridade que exerce sobre cada cidadão a um particular, enfraquecendo seu poder de coação e coerção.

Porém, no modelo de PPP, será considerado na remuneração da empresa contratada a qualidade do serviço prestado, uma vez que as responsabilidades são compartilhadas e o Estado se valerá de instrumentos de fiscalização para, se for o caso, aplicar as devidas sanções. Além do mais, de acordo com Santana (2020) visando evitar que as empresas administradoras lotem os presídios como forma de lucrar mais, o contrato pode estabelecer uma cláusula proibindo a superlotação, ou seja.

Outro argumento contrário se baseia no fato de que a execução da pena é indelegável. A execução da pena e o poder de polícia continuam com o Estado, a empresa somente ficará responsável por gerir a prisão proporcionando ao apenado acesso à educação, trabalho, assistência material, religiosa espiritual.

Indo mais além ainda tem quem sustente que qualquer modelo que envolva a iniciativa privada, mesmo que parcialmente, atenta contra alguns institutos constitucionais e a separação dos poderes, como bem explica José Magalhães (2008):

Privatizar os Poderes do Estado significa acabar com a república. A privatização da execução penal é a privatização de uma função republicana, que pertence ao Estado enquanto tal. Privatizar o Estado significa acabar com a república, com a separação dos poderes, com a democracia republicana. As funções do Estado não são privatizáveis, entre elas o Judiciário e a execução penal da esfera administrativa. Privatizar a execução penal e qualquer outra função essencial republicana do Estado significa ignorar não apenas um dispositivo ou princípio constitucional; significa também agredir todo o sistema constitucional. Não há inconstitucionalidade mais grosseira. A nossa Constituição é uma Constituição social, e não uma Constituição Liberal (...). Para privatizar o Estado e suas funções essenciais privatizando, por exemplo, a execução penal, teríamos que fazer uma nova Constituição.

Guimarães Jr. (2016) acredita que é possível dispensar a atuação de agentes públicos nos estabelecimentos prisionais, desde que haja fiscalização atuante junto a empresa contratada, a saber:

A privatização é conveniente desde que o poder de execução permaneça com o Estado. O que é possível é o poder público terceirizar determinadas tarefas, de modo que aqueles que trabalham nas penitenciárias não sejam

necessariamente funcionários públicos. Mas advirto: se fizermos isso, não se abriria caminho para a corrupção?

Assim, ainda existem aqueles que consideram o meio termo, onde apenas algumas atividades poderiam ser delegadas. Contudo considerando as divergências doutrinárias acerca da participação privada na gestão do sistema prisional, a cogestão se apresenta a medida mais adequada, considerando a urgência do problema e a necessidade de solução no curto prazo para a ressocialização do preso e outros problemas que acomete o sistema penitenciário brasileiro.

Por isso não há que se falar em deficiência na gestão destes estabelecimentos através de uma parceria público-privada, uma vez que ao passo que a empresa visa o lucro ela deve zelar pelo tratamento do preso que é o foco do contrato, pois a prestação recebida depende do serviço prestado, o qual deverá ser rigorosamente fiscalizado.

No que se refere a adoção desta modalidade pelos Estados-membros, assim como fez Minas Gerais, na PPP de Ribeirão das Neves, o artigo 22, inciso XXVI da Constituição Federal dispõe:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre (...)
XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI,

O artigo 24 da CF dispõe sobre normas referentes ao direito penitenciário e permite que os entes federados também possam legislar através da competência concorrente.

3.4 ASPECTOS POSITIVOS DO MODELO QUE CONTRIBUEM PARA A REINserÇÃO SOCIAL DO PRESO

A PPP apresenta-se como uma medida a ser inserida na seara do sistema prisional para contribuir no combate a reincidência, uma vez que tem melhorado as condições carcerárias, favorecendo a ressocialização do preso.

Para José dos Santos Carvalho (2017) existe a necessidade de um estabelecimento prisional respeitar a LEP. No contrato de PPP o foco é o apenado, ao passo que no sistema tradicional é sabido que o foco tem sido apenas encarcerar.

Ao firmar parceria com o ente privado, o Estado se abstém de entraves burocráticos, ganhando assim mais agilidade na construção dos estabelecimentos penais, bem como uma garantia do cumprimento da lei e conseqüentemente melhores condições ao apenado.

De acordo com um estudo realizado pelo CNJ, em parceria com o Depen e o Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD), divulgado em 30/11/2021, cada preso no sistema tradicional custa em média 1.800 reais mensal, neste estudo Minas ocupou o 4º lugar com os maiores custos sendo 2.345 mensal nos presídios administrados pelo Estado. Na PPP de Ribeirão das Neves os custos chegaram ao patamar mensal de 3.800 (três mil e oitocentos reais), o que justifica o valor superior aos demais é o fato de que o repasse mensal feito à PPP penitenciária se justifica pois está incluso as despesas com o preso e o pagamento pela estrutura que foi construída.

Entretanto, as vantagens que a gestão pela iniciativa privada confere, como por exemplo oportunidades de ressocialização que supera os custos, pois a anos o Estado vem fazendo investimentos no sistema atual e nenhuma mudança foi observada. Segundo o STJ, a reincidência é de 42%. Deste modo, quase metade dos condenados por algum crime voltam ao sistema prisional (FREUA, 2021).

De acordo com dados do Sistema Prisional em Números (2019), 41,80% das unidades prisionais não possuem acesso à educação, sendo que dos 58,20% que recebiam essa assistência educacional, 70% era o aproveitamento das vagas ofertadas, mostrando que essa assistência tem uma boa adesão por parte dos presos.

O trabalho do preso é regido pela LEP, bem como pela Constituição, e não pela CLT. Revela-se benéfico para o apenado e para o Estado, pois ao preso proporciona um senso de responsabilidade, esperança e pertencimento proporcionando e uma certa autonomia, e para o Estado diminui os custos da remuneração que é repassada a empresa.

O coordenador de atendimento do GPA, revela os serviços realizados pelos detentos dentro do presídio PPP Ribeirão das Neves (FREUA, 2021):

[...] Eles fabricam dentro da unidade prisional sirenes, alarmes, vários circuitos de segurança [...] calçados como coturnos botas de proteção [...] além de uniformes e artigos militares.

Conforme um levantamento da USP (2016), o Brasil investe 4 vezes mais no sistema prisional do que na educação. Nesse contexto surgem as PPPS como uma forma de ressocializar o apenado através do cumprimento das leis e princípios que regem e orientam a execução da pena.

Outro ponto positivo desse modelo de administração penitenciária é que podem fazer a separação de presos de acordo com a gravidade do crime cometido, evitando a convivência de presos que cometeram crimes de menor potencial ofensivo com aqueles que cometeram crimes graves.

Sobre a reinserção social do apenado, Rogerio Greco (2011, p. 320) ensina que:

Nunca devemos esquecer que os presos ainda são seres humanos, e nos países em que não é possível a aplicação das penas de morte e perpétua, em pouco ou em muito tempo estarão de volta á sociedade. Assim, podemos contribuir para que voltem melhores ou piores. É nosso dever, portanto, minimizar o estigma carcerário, valorizando o ser humano que embora tenha errado, continua a pertencer ao corpo social.

Como bem ensina Rogerio Grecco, o preso não deve ser tratado como escória da sociedade, pois uma hora ele voltara a compor este meio, contudo sendo o sistema prisional um reflexo da sociedade, nada mais adequado que uma reforma do sistema penitenciário de forma a garantir o exercício dos direitos humanos, e a reestruturação social a partir da oferta de meios para que o preso busque a mudança de vida.

Problemas como este analisado neste trabalho culminaram na edição da Medida Provisória nº 1052/2021, que criou fundos para viabilizar projetos de concessão (Fundo Garantidor de Infraestrutura - FGIE) para estruturação e o desenvolvimento de projetos de PPP da União, Estados, DF e Municípios, facilitando ainda mais essas contratações.

A segunda unidade penitenciária administrada por PPP ficará situada em Erechim, Rio Grande do Sul. O edital foi lançado em 22 de julho de 2022 para a construção, manutenção e apoio da unidade, que disponibilizará 1.200 vagas e irá proporcionar aos reeducandos o acesso ao trabalho, educação, bem como uso de tecnologia de ponta para a gestão do estabelecimento. Todavia, por ausência de empresas interessadas em capitanear o projeto, o edital encontra-se suspenso no momento (HOROWITZ, 2022).

CONCLUSÃO

O presente trabalho, teve como objetivo geral, expor as falhas do sistema prisional, apresentando um modelo de administração de cogestão entre o poder público e o ente privado que seja eficiente, eficaz e que atenda às finalidades da pena privativa de liberdade, respeitando aos princípios constitucionais, a Lei de execução penal e os direitos humanos de forma que possa contribuir para a volta do preso à sociedade. Consta-se que o objetivo geral foi atendido, visto que efetivamente o trabalho conseguiu demonstrar a precariedade do sistema penal brasileiro e sua falha administrativa, bem como a violação aos direitos humanos nas prisões e como este fato tem contribuído para o aumento da população carcerária.

O objetivo específico inicial era investigar as possibilidades da aplicação das parcerias-público privadas no gerenciamento de estabelecimentos penitenciários de forma a contribuir para a ressocialização do preso, apresentando os pontos positivos e negativos do modelo, ele foi atendido porque as parcerias públicas privadas são totalmente aplicáveis, visto que restou demonstrado que não há inconstitucionalidade do modelo, podendo ser adotado tanto na esfera estadual quanto na federal.

Também pode refutar os argumentos contra o modelo, visto que eles se sustentam na indelegabilidade do poder de polícia e no argumento de que os presos seriam tratados como mercadoria, o que não ajudaria em nada na resolução do principal problema que é a superlotação. Entretanto, os argumentos citados não merecem prosperar tendo em vista que no modelo estudado nesta monografia o poder de polícia continua sendo exercido pelo Estado, e segundo porque o contrato pode ser muito bem delimitado de forma a impedir que se atente contra os direitos do apenado.

Mostrou também como o modelo contribui para a reinserção social do apenado, sendo, uma vez que a humanização no cumprimento da pena pode contribuir diretamente para diminuir os indicadores de reincidência. Tomando como exemplo a PPP de Minas para destacar alguns diferenciais em relação ao modelo tradicional, pois esta proporciona ao preso um ambiente salubre ao cumprimento da pena.

A pesquisa partiu da hipótese de que um local mais digno para cumprimento da pena poderia contribuir para o processo de ressocialização, porque o ambiente em que se encontram as prisões atualmente são inenarráveis, pois além de atentar contra

a dignidade do preso, atenta também contra sua integridade física e sua vida, ao passo em que, além do local insalubre para convivência não fornece nenhuma das assistências previstas como necessárias para a reeducação da pessoa presa.

A PPP de Ribeirão das Neves, contribui para amadurecer a ideia de que tais parcerias também são viáveis no sistema prisional, reforçando que em qualquer modelo deve haver minuciosidade na elaboração do contrato, bem como na fiscalização, pois a corrupção é inerente ao ser humano, cabe ao Estado fiscalizar e devidamente punir.

Portanto, percebe-se que a LEP, teve uma elaboração muito atenciosa, baseada na dignidade da pessoa humana, com atenção para que a sentença penal atingisse tão somente os direitos de ir e vir do condenado por sentença penal, entretanto a má-gestão das Unidades prisionais não comunga com o que previu a referida lei, motivo pelo qual o sistema prisional se encontra em crise, sendo as parceria público-privadas urgentes para iniciar a mudança neste cenário, tendo em vista elas serem medidas de curto prazo.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS CNI. Portal da indústria: [s. n.], 2020- . Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/industria-de-a-z/concessao-publica/#:~:text=S%C3%A3o%20exemplos%20de%20concess%C3%B5es%20os,um%20per%C3%ADodo%20determinado%20pelo%20contrato>. Acesso em: 23 set. 2022.

ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Rocque; ZYMLER, Benjamin. **O controle externo das concessões de serviços públicos e das parcerias público-privadas**. BRASÍLIA: Fórum, 2005. v. 3.5.

ALBERGARIA, Jason. **Das penas e da execução penal**. Belo Horizonte: Fórum, 1996. 20 p.

BITTENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão: causas e alternativas**. 2017. São Paulo: Saraiva, p. 165.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: senado, 1988.

BRASIL. **Lei de execução Penal**: Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984. Brasília, DF: senado, 1984.

BRASIL. **Lei de Licitações e Contratações de parcerias Público-privadas**. Lei nº 11.079 de 30 de dezembro de 2014. Brasília, DF: senado, 2014.

BRASIL (Brasil). Agência. **Óbitos por covid-19 crescem 190% no sistema prisional**. Agência Brasil, BRASÍLIA, 11 set. 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2021-03/obitos-por-covid-19-crescem-190-no-sistema-prisional>. Acesso em: 5 set. 2022

BREMBATI, KATIA; FONTES, GIULIA. **Presídios privados no Brasil**. GAZETA DO POVO, ONLINE, 14 jun. 2019. Disponível em: <https://especiais.gazetadopovo.com.br/politica/presidios-privados-no-brasil/>. Acesso em: 1 set. 2022.

CAMARGO, Virginia da Conceição. **Realidade do Sistema Prisional**, 2006. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2971/Realidade-do-sistema-prisional>. Acesso em: 12 abr. 2022.

CARVALHO FILHO, J. dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23a ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010.

CIDADANIA, Instituto terra trabalho *et al.* **Alimentação e prisões: a pena de fome no sistema prisional brasileiro**. Instituto terra trabalho e cidadania, online, (s.d).

CONTRAPRESTAÇÃO nos contratos de concessão patrocinada. [S. l.], 18 nov. 2022. Disponível em: <https://www.licitante.com.br/cessao-credito-contrato-administrativo/>. Acesso em: 18 nov. 2022.
content/uploads/2022/05/Alimenta%C3%A7%C3%A3o-e-pris%C3%B5es_a-pena-de-fome-no-sistema-prisional-brasileiro_PT.pdf. Acesso em: 24 set. 2022.

DIAS, CAMILA CALDEIRA NUNES. **Por dentro (e de dentro) do Comando: O PCC segundo o 'nativo'**. REVISTA DILEMA, online, 2010. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7174>. Acesso em: 24 set. 2022.

DIVISÃO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO DEPEN. GOV.BR. **Segundo Levantamento do Depen, as vagas no sistema penitenciário aumentaram 7,4%, enquanto a população prisional permaneceu estável, sem aumento significativo**. BRASÍLIA: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/segundo-levantamento-do-depen-as-vagas-no-sistema-penitenciario-aumentaram-7-4-enquanto-a-populacao-prisional-permaneceu-estavel-sem-aumento-significativo>. Acesso em: 12 mai. 2022.

FERREIRA, Paula Guimarães. **A estrutura do sistema prisional brasileiro frente aos objetivos da teoria da pena**. 2007. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/a-estrutura-do-sistema-prisional-brasileiro-frente-aos-objetivos-da-teoria-dapena/#:~:text=O%20Sistema%20Prisional%20Brasileiro,As%20penitenci%C3%A1rias%20brasileira&text=As%20pris%C3%B5es%2C%20como%20instrumento%20das,parcial%20da%20liberdade%20d%20indiv%C3%ADduo>. Acesso em: 13 de agosto de 2022.

FERREIRA, IVANIR. **Código de conduta escuso define relações de poder nas cadeias**: CIÊNCIAS CRIMINAIS. JORNAL DA USP, Online, p. 1, 20 set. 2016. Disponível em: <https://jornal.usp.br/ciencias/ciencias-humanas/codigo-de-conduta-escuso-define-relacoes-de-poder-nas-cadeias/>. Acesso em: 19 out. 2022.

FONTES, GIULIA. **Como funciona o complexo de Ribeirão das Neves, única PPP penitenciária do país**. Leia mais em: <https://www.gazetadopovo.com.br/parana/ribeirao-das-neves-unica-ppp-penitenciaria-do-brasil/> Copyright © 2022, Gazeta do Povo. Todos os direitos reservados. GAZETA DO POVO, [s. l.], 14 jun. 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/parana/ribeirao-das-neves-unica-ppp-penitenciaria-do-brasil/>. Acesso em: 16 mar. 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31ª Edição, São Paulo: Atlas, 2017.

FILHO, Marçal Justen. **Teoria Geral das Concessões de Serviço Público**. São Paulo: Dialética, 2005.

GUIMARÃES JUNIOR, Marcos de Castro. **A (In)Viabilidade da Privatização do Sistema Prisional**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 29 ago. 2016. Disponível

em:<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/47412/a-in-viabilidade-da-privatizacao-do-sistema-prisional>. Acesso em: 10 ago. 2022.

GRECO, Rogério. **Direitos Humanos, Sistema Prisional e Alternativa à Privação de Liberdade**. São Paulo: Saraiva, 2011.

HEMPRICH, MARIANA. **Outorga e Delegação de Serviços Públicos**. Jusbrasil, online, 2014. Disponível em: <https://marianahemprich.jusbrasil.com.br/artigos/154454924/outorga-e-delegacao-de-servicos-publicos>. Acesso em: 21 jul. 2022.

GUARDIA E COL, Eduardo Refinetti. MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO 8ª Edição. *In*: GUARDIA, Eduardo Refinetti. **Contraprestação nos contratos de concessão patrocinada**. 8. ed. [S. l.: s. n.], s.d s.d. Disponível em: <https://www.olicitante.com.br/cessao-credito-contrato-administrativo/>. Acesso em: 18 nov. 2022.

HOROWITZ, Marcelo. **Erechim**: adiado leilão para construção de complexo prisional via PPP: De acordo com o governo, concorrência não teve interessados até o momento. Radio Guaíba, Online, p. 1, 12 set. 2022. Disponível em: <https://guaiba.com.br/2022/09/12/primeira-ppp-do-sistema-prisional-gaucha-leilao-para-construcao-de-complexo-prisional-em-erechim-e-adiado/>. Acesso em: 25 set. 2022.

JUSTIÇA (NACIONAL). CONSELHO. **REITERAÇÕES INFRACIONAIS**: um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros. conselho nacional de justiça, online, p. 1 A 16, 30 mar. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-03/42-adultos-retornam-sistema-prisional-aponta-pesquisa>. Acesso em: 5 set. 2022.]
KUEHNE, Maurício. Privatização dos presídios. Revista CEJ: Brasília, CEJ, n. 15, p. 12-19, 2001, p.16.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. DE A. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 1996.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Privatizar o sistema carcerário?** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 27 nov. 2008. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/15498/privatizar-o-sistema-carcerario>. Acesso em: 11 ago. 2022.

MAGLIARELLI, FILIPE VERGNIANO. **Condições Desumanas**: Sistema prisional não regenera nem ressocializa o indivíduo. Revista Consultor Jurídico, [s. l.], 22 jan. 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-jan-22/filipe-magliarelli-sistema-prisional-nao-regenera-nem-ressocializa-individuo#:~:text=O%20sistema%20prisional%20brasileiro%2C%20tal,a%20criminalidade%2C%20que%20s%C3%B3%20aumenta>. Acesso em: 18 nov. 2022.

MARCONI, RENATA. **Falta de alimentação e superlotação seriam motivos de rebelião, diz agente**: Agente penitenciário denunciou problemas no CPP 3, em Bauru (SP). SAP diz que pessoas estão se aproveitando para fazer denúncias infundadas. G1, online, B p. 1, 26 jan. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/bauru->

marilia/noticia/2017/01/falta-de-alimentacao-e-superlotacao-seriam-motivos-de-rebeliao-diz-agente.html. Acesso em: 19 out. 2022.

MUAKAD, Irene Batista. **Prisão albergue**. São Paulo: Atlas, 1998.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Execução penal**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, p.89, 2008.

MINISTÉRIO PÚBLICO (NACIONAL). CONSELHO. **Sistema Prisional em Números**. BRASÍLIA, 2019. Disponível em: 1 <https://www.cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/sistema-prisional-em-numeros>. Acesso em: 5 set. 2022.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA: **O que é o Programa de Parcerias de Investimentos?** MINISTÉRIO DA ECONOMIA, [s. l.], 14 jun. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/seppi/sobre-o-programa>. Acesso em: 1 set. 2022.

NOGUEIRA MOREIRA, Ana Luisa. Conteúdo jurídico. *In*: NOGUEIRA MOREIRA, Ana luiza. **Parcerias Público-Privadas: aspectos gerais e relevância das garantias desse modelo de contratação da Administração Pública brasileira**. 8. ed. [S. l.: s. n.], 2019 2019. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/53373/parcerias-pblico-privadas-aspectos-gerais-e-relevncia-das-garantias-desse-modelo-de-contratao-da-administrao-pblica-brasileira>. Acesso em: 18 nov. 2022.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 4 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

OLIVEIRA, Eduardo. **Política criminal e alternativas a prisão**. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

PELOZO, Cesar. **Relatório Sistema Carcerário no Brasil: Violação dos Direitos Humanos**, Brasília, 2012.

PRADO, Rodrigo Murad do. **A assistência ao preso e ao egresso na Execução Penal**. Canal Ciências Criminais, JUSBRASIL, 2006. Disponível em: <https://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/423932625/a-assistencia-ao-presos-e-ao-egresso-na-execucao-penal>. Acesso em: 8 jun. 2022.

PINHEIRO, Armando Castelar; MONTEIRO, Vera; GONDIM, Carlos Eduardo; CORONADO, Rafael Ibarra. **Estruturação de Projetos de PPP e Concessão no Brasil: Diagnóstico do modelo brasileiro e propostas de aperfeiçoamento**. International finance corporation, SAO PAULO, DEZEMBRO 2015. Disponível em: file:///C:/Users/Admin/Estrutura%C3%A7%C3%A3o%20de%20projetos%20de%20PPP%20e%20concess%C3%A3o%20no%20Brasil_P.pdf. Acesso em: 9 jun. 2022.

PORTAL da indústria. *In*: **Privatização**: entenda o que é e como funciona. Portal da indústria online, 2020. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/industria-de-a-z/privatizacao-entenda-o-que-e-e-como-funciona/>. Acesso em: 3 jun. 2022.

RIBEIRO, Arthur Vaz. **Sistema carcerário brasileiro**: aperfeiçoamento do modelo de PPP. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021. E-book: 1 MB; EPUB.

SCHELP, Diogo. **Nem Parece Presídio**. ed. 2101, pg.42, São Paulo: Abril, 2009.

SENNA, Virdal. **Sistema Prisional**: sistema penitenciário brasileiro. WEB ARTIGOS, 12 fev. 2008 Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/sistema-prisional/4242/>. Acesso em: 15 jun. 2022.

SISTEMA PRISIONAL EM NÚMEROS: **Assistência à saúde**. BRASÍLIA: [s. n.], 2019-. Anual. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/sistema-prisional-em-numeros>. Acesso em: 24 set. 2022.

SHINOHARA, Daniel Yoshio. SAVOIA, Jose Roberto Ferreira. **Parcerias Público Privadas no Brasil**. Barueri, São Paulo: Monole, 2008.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Parcerias público-privadas**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011. 640 p. v. 2.

UNYLEIA (BRASIL). FACULDADE (ed.). **A violação dos Direitos Humanos no sistema penitenciário brasileiro**. *In*: A violação dos Direitos Humanos no sistema penitenciário brasileiro. Online, 2019. Disponível em: <https://blog.unyleia.edu.br/vox-juridica/insights-confiaveis4/a-violacao-dos-direitos-humanos-no-sistema-penitenciario-brasileiro/>. Acesso em: 24 set. 2022.

VIANA, MARIA SILVIA. **A violação dos Direitos Humanos no sistema penitenciário brasileiro**. *In*: PPPS: ENTENDA O MECANISMO DE ALOCAÇÃO DE RISCO E SUA IMPORTÂNCIA!. Online, 11 jun. 2019. Disponível em: <https://blog.houer.com.br/alocacao-de-risco-de-ppps/#:~:text=Diferentemente%20de%20uma%20contrata%C3%A7%C3%A3o%20administrativa,observando%20as%20condi%C3%A7%C3%B5es%20deste%20%C3%BAltimo>. Acesso em: 24 set. 2022.

WARMLING, Betina Barros. **O sistema prisional em 2020-2021**: entre a Covid-19: o atraso na vacinação e a continuidade dos problemas estruturais. ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, BRASÍLIA, ano 2021, p. 206-212, 7 nov. 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/11-o-sistema-prisional-em-2020-2021-entre-a-covid-19-o-atraso-na-vacinacao-e-a-continuidade-dos-problemas-estruturais.pdf>. Acesso em: 5 set. 2022.

YOSHIO SHINOHARA, Daniel; FERREIRA SAVOIA, Jose Roberto. **Parcerias Público Privadas no Brasil**. Barueri: Monole, 2008.