

**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO SISTEMA PRISIONAL
BRASILEIRO¹**

**PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN THE BRAZILIAN PRISON
SYSTEM¹**

Juliana Silva Duarte²
Marcélio dos Santos Rocha³
Maria Goreth da Silva Fontes⁴

Resumo: O presente artigo, aborda a partir da aplicação do método descritivo, a implementação das Parcerias Público-Privadas, decerta forma uma novidade no sistema prisional brasileiro, o que torna ainda mais salutar tratar do tema. Principalmente porque as parcerias público-privadas vem se mostrando um verdadeira ferramenta para a reestruturação do sistema prisional Brasileiro, sendo que historicamente tal sistema não tem alcançado seu tríplice escopo; retributiva, preventiva e reeducativa, devendo impor sempre o respeito e observância da dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais, insculpidos no art. 5º da CF/88. Presídios no Ceará, Tocantins e Minas Gerais, tem se tornado pioneiros nesse instituto, como referência o sistema de organização do trabalho se divide em dois; sistema de monopólio e o sistema privado, o segundo se mostra mais eficiente, o trabalho do apenado constitui uma das pedras fundamentais do sistema carcerário, sendo um direito e dever do presos. Em suma, com esse modelo de gestão mostra-se que é perfeitamente possível proporcionar ao preso condições dignas para cumprir a pena, e assim alcançar a ressocialização.

Palavras-chave: Parcerias Público-Privadas. Presídio. Apenados. Vantagens. Ressocialização.

Abstract: The present article approaches, through the application of the descriptive method, the implementation of Public-Private Partnerships, in a way a novelty in the Brazilian prison system, which makes dealing with the subject even more healthy. Mainly because public-private partnerships have been proving to be a real tool for the restructuring of the Brazilian prison system, and historically such system has not reached its triple scope; retributive, preventive and re-educational, always imposing respect and observance of the dignity of the human person, fundamental rights, inscribed in art. 5 of the CF/88. Prisons in Ceará, Tocantins and Minas Gerais, have become pioneers in this institute, as a reference the work organization system is divided into two; The monopoly system and the private system, the second is more efficient, the work of the convict constitutes one of the cornerstones of the prison system, being a right and duty of the prisoners. In short, this co-management model shows that it is perfectly possible to provide prisoners with decent conditions to serve their sentence, and thus achieve re-socialization.

¹ Artigo apresentado como requisito parcial para a conclusão do curso de Graduação em Direito da Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida–FESAR. Ano 2021.

² Acadêmica do curso de Direito da Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida – FESAR. Email: julianasilvaduartejsd@gmail.com.

³ Acadêmica do curso de Direito da Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida – FESAR. Email: rochamarcelio08@gmail.com.

⁴ Docente da Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida–FESAR. Email: maria.goreth@fesar.edu.br.

Keywords: Public-Private Partnerships. Presídio. Inmates. Benefits. Resocialization.

Data de aprovação: 23 de novembro de 2021.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objeto de estudo as Parcerias Público-Privadas no âmbito dos estabelecimentos penais existentes no território brasileiro, cujo assunto é abordado na área do direito penal e administrativo, e pretende propor uma alternativa que ofereça melhorias e reduza às dificuldades havidas no âmbito carcerárionacional por intermédio da implantação das Parcerias Público Privadas, indicando as principais vantagens e desvantagens de parcerias privadas como Estado.

O estudo do tema justifica-se pela necessidade de propor uma alternativa que possa trazer melhorias ao atual sistema de ressocialização dos apenados que é precário, sistema esse que por ser inefetivo dar azo aos crescentes problemas existentes nos presídios do país, dentre eles a superlotação, haja vista que o excessivo número de apenados muito superior à capacidade dos presídios prejudica a prestação eficaz do serviço pela via estatal e acarreta outras dificuldades, que desembocam em falta de auxílio médico, alimentação desprovida de nutrientes, péssima higienização do local e dentre outros fatores necessários ao salutar atendimento dos presos.

Ademais, os crescentes problemas carcerários cada vez mais se destoam da finalidade ressocializadora da pena de prisão. Nesse sentido, o Jurista Cezar Roberto Bitencourt leciona que a Lei de Execução Penal, já em seu art.1º, destaca como objetivo do cumprimento de pena a reintegração social do condenado, que é indissociável da execução da sanção penal. Portanto, qualquer modalidade de cumprimento de pena em que não haja a concomitância dos dois objetivos legais, quais sejam, o castigo e a reintegração social, com observância apenas do primeiro, mostram-se ilegais e contrárias à Constituição Federal. (BITENCOURT, 2012).

Portanto, propor que o Estado realize parcerias com empresas privadas mostra-se como uma alternativa que poderá solucionar boa parte dos problemas havidos no sistema prisional brasileiro e, assim, promover com maior eficiência a garantia dos direitos básicos de que o preso faz jus, tal como a dignidade humana e ter respeitado a sua integridade física e moral, direito estes que tratam-se de verdadeiras garantias constitucionais previstas no artigo 1º, inciso III e artigo 5º, inciso XLIX da Constituição Federal de 1988, assim como para observar a integralidade do que é proposto pela Lei de Execução Penal que preza pela ressocialização do apenado.

1 CONCEITO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

As Parcerias Público-Privadas (PPP's) possuem previsão legal na Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e representam a criação de um instituto que aprimora o regime de concessões, do qual se utiliza o Estado para a prestação dos serviços públicos de modo eficiente à coletividade, por intermédio do recolhimento de investimentos oriundos do setor privado para os setores da infraestrutura pública.

A parceria público-privada possui previsão legal no artigo 2º da Lei Federal nº.11.079/2004, o qual dispõe que este instituto se trata de contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa. Contudo, as parcerias público-privadas não possuem um conceito unívoco na doutrina, sendo possível descrevê-las como a relação havida entre o ente particular, ora concessionário, e o setor público, ora concedente que por meio de contrato que transfere a prestação do serviço público ao particular que deve observar os requisitos fixados contratualmente. (JOSÉ SARMENTO, 2016).

No artigo 2 da lei 11.078/2004, há a previsão de duas modalidades de parceria público-privada, uma delas se trata da concessão patrocinada, cuja previsão está no §1º do artigo supracitado, que prevê que a concessão patrocinada cuida da concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando abarcar de forma complementar à tarifa cobrada dos usuários contra prestação monetária do parceiro público ao parceiro particular. Em outras palavras, nesta modalidade o parceiro privado auferirá tarifa cobrada diretamente dos usuários e uma contraprestação pecuniária que será paga pelo ente público. Já na modalidade de concessão administrativa que está regulada no §2º do artigo referido, o parceiro privado é remunerado exclusivamente pelos recursos públicos, vez que a administração pública é usuária direta ou indireta do contrato de prestação de serviços.

A parceria pública privada possui como pressupostos objetos de valores superiores a R\$20.000.000,00 (vinte milhões de reais), e com período de vigência não inferior a 5 (cinco) anos e não superior a 35 (trinta e cinco) anos, conforme dispõe os artigos 22 e 23 da Lei nº 8.987/95, sendo que é possível eventual prorrogação. Além disso, existe a divisão dos riscos entre as partes e a previsão no contrato de parcerias público-privadas sobre a possibilidade de o parceiro privado aplicar penalidades ao parceiro público e vice-versa em caso de inadimplemento contratual.

Assim, as parcerias público-privadas surgem como uma opção benéfica aos presídios do país, vez que o Estado não administra o sistema prisional brasileiro de forma adequada, e sim em desconformidade com a Lei de Execução Penal que dispõe acerca do tratamento do preso, restando prejudicada a finalidade ressocializadora da pena. Nesse caso, o ideal é que a parceria público-privada seja formalizada na modalidade de concessão administrativa, considerando que haverá o

repassse financeiro do Estado, contudo sem cobrança de tarifa do prisioneiro que é o principal usuário do serviço neste caso.

2 AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DIANTE DA LEI DE EXECUÇÃO PENAL

A lei de Execução Penal, Lei nº 7.210/84, permite de forma tácita a privatização dos estabelecimentos prisionais, tendo em vista que não proíbe expressamente a hipótese de privatização dos estabelecimentos prisionais. É possível extrair a autorização do texto legal, nos seus artigos 73 e 74, para implantação de Parcerias Público-Privadas nos presídios, que assim dispõe:

Art. 73. A legislação local poderá criar Departamento Penitenciário ou órgão similar, com as atribuições que estabelecer.

Art. 74. O Departamento Penitenciário local, ou órgão similar, tem por finalidade supervisionar e coordenar os estabelecimentos penais da Unidade da Federação a que pertencer.

Parágrafo único. Os órgãos referidos no **caput** deste artigo realizarão o acompanhamento de que trata o inciso VII do **caput** do art. 72 desta Lei e encaminharão ao Departamento Penitenciário Nacional os resultados obtidos.

Por intermédio dos dispositivos legais supracitados, se extrai que é viável que o ente público realize a transmissão do exercício da administração presidiária para o parceiro privado. Para Júlio Mirabete nada impede que a lei federal ou estadual, por instrumento hábil, ou seja, por delegação, concessão, permissão ou privatização, conceda o encargo de promover a execução material das penas a uma pessoa jurídica de direito privado para exercê-la, respeitadas as atividades jurisdicionais e administrativas judiciárias. Além disso, não há dispositivo legal que veda a gerência dos presídios pelo parceiro privado e nem lei federal dispendo que o diretor e os servidores devam ser servidores públicos. Embora se refira a “pessoal administrativo”, entende-se que essas funções podem ser exercidas por particulares, de entidade privada, quando se trata de atividades de mera execução material da pena, tais como vigilância, instrução técnica, trabalho, assistência. (MIRABETE, 1993).

O artigo 4º da Lei nº 7.210/84 dispõe que o Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança. Nesse sentido, entende-se que a sociedade como um todo pode contribuir para o aperfeiçoamento da execução da pena, em que pese seja competência do poder público a gerência do sistema prisional (OSORIO; VIZZOTO, 2005).

Ademais, quando são realizadas as parcerias público-privadas com presídios, o ente privado não fica à mercê unicamente de sua supervisão, pois, independente de o sistema ser público ou público-privado permanecerá sob a supervisão Departamento Penitenciário Nacional, conforme previsão do artigo 72, inciso II, da Lei de Execução Penais, que dispõe que umas das atribuições deste departamento consiste justamente na inspeção e fiscalização periódica dos

estabelecimento e serviços penais. Desse modo, a pessoa jurídica de direito privado terá sua atuação limitada e não poderá atuar de forma arbitrária.

Assim, não há previsão legal no sentido de que é proibida a gestão e operação material dos estabelecimentos prisionais exercidos por pessoa jurídica de direito privado. Porém, a fiscalização e controle do cumprimento das condições da pena estabelecidas pela Lei de Execuções Penais permanecem sendo exercidas pelo juízo da execução, porquanto a realização da atividade administrativa-judiciária fica sob o exercício dos demais órgãos da execução penal.

3 SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

Sempre que se fala no sistema carcerário brasileiro, várias vertentes são tratadas, porém uma das principais acaba passando despercebida, ora, trata-se do escopo de todo esse sistema, qual seja, a punição, mas principalmente a ressocialização dos apenados.

O estado exerce seu poder sancionador de punir, ou seja, o Jus Puniendi, que nasce da linha tênue entre o direito penal e o direito constitucional, sendo limitado por todos os princípios constitucionais, sejam implícitos ou explícitos, bem como da legislação infraconstitucional e de tratados internacionais do qual o Brasil é signatário, que também visam este mesmo fim, senão vejamos, o artigo 5º, inc. XLIX, da CF/88, que assim pontifica: “É assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral.”

Nessa mesma senda é a Lei de Execuções Penais, lei, nº7.210/41, que dispõe no seu artigo 10: “A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade. Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso”.

Ocorre que o Estado Brasileiro, simplesmente não tem conseguido realizar o cumprimento legal e constitucional que lhe é imposto, pois a realidade carcerária brasileira é a superlotação, falta de assistência médica, higiene e alimentação aos presos, sendo estes os principais fatores que contribuem para a decadência do sistema prisional brasileiro.

Para se ter uma ideia mais fidedigna do que está sendo dito, atualmente, segundo o site oficial do CNJ/Conselho Nacional de Justiça, o Brasil possui uma população carcerária de mais de 700.000 (setecentos mil) presos que se encontram cumprindo penas no país em regime de encarceramento mais ou menos rígido e, isso significa simplesmente a terceira maior população prisional, em termos absolutos e um déficit de 354 mil vagas.

Dados do Ministério da Justiça, referente ao ano de 2014, apontam que o número de pessoas presas no Brasil aumentou mais de 400% em duas décadas, sendo que na média para cada 100 mil habitantes o Brasil possui cerca de 300 apenados, só como referência esse número no

Reino Unido é cerca de 144 presos para cada 100 mil habitantes. De tudo que foi brevemente exposto, logo se conclui que o atual modelo de gestão da população carcerária brasileira, não tem logrado êxito, no seu fim de punição e ressocialização.

Sendo assim, as parcerias público-privadas apresentam-se como uma oportuna alternativa, pois nesse novo modelo de gestão dos contratos de concessão, a longo prazo, em que o Governo define o que ele quer, em termos de serviços públicos, e o Parceiro Privado diz como e a que preço poderá apoiar o Governo.

Neste modelo, o governo e iniciativa privada tem o mesmo escopo, qual seja, proporcionar à população serviços de qualidade, durante muitos anos, sendo que este tipo de contrato pode durar até 35 anos, passível de eventual prorrogação e, além disso, a gestão/execução da pena se mantém como Estado, cabendo a iniciativa privada realizar a gestão material, recebendo por isso uma contrapartida financeira, até porque a empresa parceira visa lucro, como qualquer outra empresa.

A demais, oportuno destacar que não existe vedação constitucional ou infraconstitucional para a implantação de prisões privadas, cabendo a cada Estado avaliar as vantagens advindas dessas experiências, em termos de qualidade, segurança, orçamentos e domínios da execução penal.

4 EXPERIÊNCIAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO ÂMBITO DE PRESÍDIOS

Estados como, Ceará, Tocantins, Santa Catarina e Minas Gerais, são estados que tiveram experiências ou plano piloto com a aplicação de parcerias público-privadas, ainda que parcialmente, sendo que destes, apenas Minas Gerais, tem um modelo puro e integral de parcerias público-privadas, por meio da implantação do presídio em Ribeirão das Neves, sendo este possível com a edição e promulgação da lei Estadual nº14.868, de 16 de dezembro de 2003.

Tendo como referência o estado de Minas Gerais, a parceria pública privada é de 27 anos, lembrando que nos termos da lei 11.079/04 essa parceria pode ser de até 35 anos, sendo que segundo a Sede (secretaria de Estado e Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais), a envergadura do investimento privado chega a casa dos 280 (duzentos e oitenta) milhões de reais, o que geraria cerca de 3.360 (três mil e trezentos e sessenta) novas vagas aos apenados. Como é sabido, o modelo das PPP's, não é um modelo engessado, variando e adaptando-se conforme a realidade de cada estado e de seus respectivos modelos prisionais. No caso de Minas Gerais, a gestão envolve a remuneração do ente parceiro da administração pública conforme o número de vagas ocupadas, assim o montante final, cito custo preso, que será pago pelo Estado sendo essa a

receita direta do ente parceiro.

Nessa senda importante ressaltar que o governo em contrapartida, ofertará algumas políticas públicas que direta ou indiretamente afetaram o sistema prisional, bem como estabelecendo um pilar ao ente parceiro para a boa administração, cita-se; implantar vias de acesso ao complexo, além de monitorar as atividades desenvolvidas, bem como garantir a ocupação mínima prisional em 90% (noventa por cento) de sua capacidade, lembrando que esse monitoramento deriva do poder de tutela ou controle finalístico tão peculiar na administração pública, que tem como principal escopo observar se o ente parceiro privado tem alcançado as metas e objetivos a ele estabelecidas. Em Minas, após o processo licitatório a vencedora foi a Gestores Prisionais Associados S/A (GPA), tendo esse o escopo específico de exploração do Complexo de Ribeirão das Neves.

Neste caso, a parceria do estado de Minas Gerais e a Gestores Prisionais vem na órbita de R\$ 2.111.476,80. O cálculo para chegar ao valor não é dos mais simples, sendo que a remuneração do ente privado é fatiada entre bônus recebidos pelo cumprimento de metas. Estes bônus podem ser estipulados periodicamente, geralmente a cada cinco anos, sendo que essas metas tem a ver com gestão do complexo, bem como também é realizado um pagamento com base na quantidade de apenados, tudo a depender das bases contratuais ajustadas entre a administração pública e o ente parceiro/privado.

No caso de Minas, o ente privado se obriga a realizar todos os serviços de assistência previstas na Lei de Execução Penal, o que envolve desde a assistência a saúde, até a assistência religiosa e educacional, essa questão da assistência merece destaque, pois visa garantir diretamente a dignidade humana, preceito constitucional que consequentemente irá gerar condições suficientes ao reeducando de retornar ao convívio social, ou em termos pragmático, transformar o criminoso em não criminoso, até porque muitos dos apenados não tinha essa assistência nem mesmo antes do cárcere. Ademais, esse é um poderoso fator que pode incidir positiva ou negativamente no regime disciplinar do preso, pois um ambiente saudável e mais acolhedor afeta diretamente na sua recuperação.

Outra atribuição do ente privado, GPA (Gestores Prisionais Associados S/A), é a manutenção e funcionamento da unidade prisional, incluindo inclusive a contratação de mão de obra. Além disso, incumbe ainda ao consórcio a segurança interna do presídio, provendo o monitoramento da unidade e o período de condenação dos apenados, dentre outras obrigações, tendo o poder estatal que manter seu dever de fazer cumprir as penas estabelecidas pela Justiça, acompanhando a execução das penalidades em conjunto como Ministério Público, Tribunais de Justiça, Tribunais de Contas e a Defensoria Pública.

Em mais uma breve comparação, entre as parcerias público-privadas e a gestão estatal, (Bergamasghi, 2017) aponta o custo benefício proporcionado pelo primeiro modelo, senão vejamos, no sistema presidiário de Minas Gerais, o custo mensal de cada preso é em torno de R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais), sendo metade deste valor, no caso R\$ 1.750,00 (um mil setecentos e cinquenta reais) para despesa com o custodiado e manutenção do presídio e a outra metade do valor é destinado para o pagamento da construção do presídio.

Ao passo que nos quatro presídios federais de segurança máxima, Campo Grande, Catanduva, Porto Velho e Mossoró, que custodiamos criminosos mais perigosos do país e chefes de quadrilhas organizadas, se destaca o custo por mês de cada preso que é de R\$ 3.450,00 (três mil quatrocentos e cinquenta reais), em média, e a maior parte desse valor é para pagar os salários dos servidores públicos (CAETANO, 2017).

Cordeiro (2006), aponta no plano internacional, que Holanda, França, Reino Unido, EUA e Austrália, sendo esta última a recordista mundial, com uma média de 17% de seu sistema prisional, na modalidade parcerias público-privadas, foram pioneiros tendo iniciado com esse modelo de gestão no sistema prisional desde o século passado.

Vale ressaltar que cada país tem em seus modelos suas próprias particularidades, adaptando-se assim as suas respectivas necessidades, inclusive levando em conta as suas realidades financeiras, porém a ideia geral é a mesma, qual seja, as obrigações recíprocas, compartilhamento de riscos e responsabilidades, bem como a continuidade do serviço e contrato.

A título ilustrativo e referência, vejamos o caso do Reino Unido, o modelo de parceria público-privada atual surgiu no começo da década de 90 do século passado. Seu impulsor foi um programa, conhecido como FPI (“Private Finance Initiative”), cujo escopo era estimular a gestão de serviços e a realização de obras. As parcerias público-privadas são utilizadas em diversos setores do Reino Unido, como: conservação e limpeza pública, educação, habitação, saúde, transporte e até mesmo lazer, tendo atingido um nível de avaliação considerado bem-satisfatório. Segundo Santos (2010), uma série de fatores contribuíram para o avanço das parcerias público-privadas após vários anos, a título exemplificativo, cita-se os bem elaborados contratos e a definição criteriosa de avaliação da parceria, sendo que na maioria dos casos cerca de 75%, (setenta e cinco por cento) dos custos e prazos de entrega nos contratos de parcerias público-privadas são observados.

Os críticos desse modelo se apegam no fato de que o custo de um apenado no tradicional sistema carcerário brasileiro, quando comparado com as parcerias público-privadas, é muito próximo. No caso de Minas Gerais o primeiro modelo é algo em torno de R\$ 3.200,00 (três mil e duzentos reais) a R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais) mensal, ao passo que nas parcerias

público-privadas esse valor pode chegar até R\$ 3.100,00 (três mil e cem). Assim, segundo a Secretaria de Defesa Social de Minas Gerais, comparando meramente os números, à primeira vista não se nota mesmo diferenças significativas.

Ocorre que, o que está envolvido aqui é a forma como esse montante é gasto. Como já dito, no caso do tradicional modelo brasileiro que é fadado ao fracasso, o valor investido é basicamente para manter o sistema em funcionamento e mal diga-se de passagem, sendo os gastos diretamente com pessoal e manutenção, ao passo que nas parcerias público-privadas esses valores envolvem investimentos diretamente na recuperação e bem estar dos apenados, tendo como o trabalho desenvolvido dentro do complexo de Ribeirão das Neves, em que 100% dos presos são obrigados a trabalhar e estudar, não tendo apenado ocioso se está apto ao trabalho ou ao estudo, sendo que aqueles que se negarem a trabalhar ou estudar de modo injustificado são transferidos.

Ainda, segundo a secretaria de Defesa Social do estado de Minas Gerais, existem empresas interessadas em instalar força de trabalho dentro da unidade prisional, desenvolvendo atividades na seara de calçados e confecções. Salutar ainda destacar que o trabalho dos apenados tem tão somente o caráter de ressocialização, pois o parceiro privado não pode obter lucro com o trabalho dos custodiados. Assim, flagrante que a forma como cada modelo faz a gestão dos gastos é bem diferente, e determinante para a ressocialização do apenado que recebe uma assistência material e não meramente formal, diminuindo consideravelmente as chances de voltar a delinquir, haja vista que voltando ao convívio social estará mais apto a ingressar no mercado de trabalho.

Assim, as parcerias público-privadas tem se mostrado uma sólida alternativa, principalmente no plano internacional. No Brasil as parcerias público-privadas, ora disciplinadas pela lei nº11.079/04, tem se apresentado como uma esperançosa alternativa para dirimir grande parte dos problemas carcerários brasileiros. E por mais que sua aplicação no cenário nacional ainda seja tímida, tem-se que esse será o futuro do sistema prisional não só a nível nacional, mas também ao redor do mundo, onde já tem uma aplicabilidade maior, alcançando tanto a economia, bem como a recuperação e bem-estar dos apenados.

5 VANTAGENS E DESVANTAGENS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COM PRESÍDIOS NO BRASIL

As dificuldades havidas no sistema prisional brasileiro são evidentes e obviamente que não há uma solução totalmente satisfatória para os inúmeros problemas carcerários já apontados ao longo deste artigo. Entretanto, dados recentes do Anuário Brasileiro de Segurança Pública apontam que faltam mais de 305 mil vagas no sistema penitenciário brasileiro para acomodar cerca de 748 mil presos, o que nos leva acreditar que a construção e manutenção das parcerias

público-privadas com o Estado é uma sugestão que atrai a maioria dos brasileiros, pois muito provavelmente contribuirá para o aumento do espaço prisional e, conseqüentemente dirimir a superlotação carcerária.

O problema relacionado à superlotação tem origem na omissão Estatal motivada, inclusive, pela indisponibilidade financeira do ente público, pois em países subdesenvolvidos, como no Brasil, os orçamentos destinados à manutenção dos presídios e aos apenados individualmente individual são insuficientes, para que se tenha garantido os direitos essenciais e básicos, tal como ter uma alimentação adequada, energia elétrica entre outros (GRECO, 2013). Assim, a prestação de serviço público torna-se ineficiente e acaba sujeitando os apenados a condições desumanas que, conseqüentemente resultam em mais rebeliões, violência e mortes dentro dos presídios, além do aumento das reincidências decorrentes da falta de ressocialização dos presidiários.

A Lei de Execução Penal, no seu artigo 41 contempla várias garantias ao preso, a fim de ressocializá-lo. São elas:

- a) Direito à alimentação suficiente e vestuário;
- b) Direito ao trabalho e sua remuneração;
- c) Direito à Previdência Social;
- d) Direito ao descanso e a recreação;
- e) Direito ao exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena;
- f) Direito de assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social;
- g) Direito de visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados;
- h) Direito ao chamamento nominal;
- i) Direito à igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena;
- j) Direito de contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes;
- k) Direito à assistência religiosa. Nesse caso, o preso tem direito de seguir a religião que desejar, sendo que a unidade prisional deve providenciar espaços adequados para realização de cultos.
- l) Direito à assistência judiciária e contato com advogado, pois o preso tem o direito constitucional de conversar no particular com seu patrono e, na falta deste, com o defensor dativo, a ser nomeado pelo Estado.

Os direitos do preso estão voltados para a garantia do direito fundamental da dignidade da pessoa humana que é contemplada pelo artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal vigente, que consiste na ideia humanitária de que o homem para ser digno deve estar plenamente inserido no seio social. Além disso, o rol de direitos previstos pela Lei de Execução Penal em favor do preso visam dar sentido à função ressocializadora da pena privativa de liberdade que consiste na busca pela reabilitação do preso apenado em razão de sentença condenatória penal por ter infringido as normas legais, através de sua segregação, a fim de que reflita acerca dos danos que causou ao bem jurídico tutelado e violado, no grau de reprovabilidade de sua ação criminosa e compreenda a importância do respeito e obediência às legislações para um convívio social saudável e agradável em sociedade.

Nesse sentido, Claus Roxin afirma que servindo a pena exclusivamente fins racionais e devendo possibilitar a vida humana em comum e sem perigos, a execução da pena apenas se justifica se prosseguir esta meta na medida do possível, isto é, tendo como conteúdo a reintegração do delinquente na comunidade. Assim, apenas se tem em conta uma execução ressocializadora. O facto da ideia de educação social através da execução da pena ser de imediato tão convincente, deve-se a que nela coincidem prévia e amplamente os direitos e deveres da colectividade e do particular, enquanto na cominação e aplicação da pena eles apenas se podem harmonizar através de um complicado sistema de recíprocas limitações (ROXIN, 1986). Assim, a alternativa que mais se aproxima da garantia da função ressocializadora da pena é a implantação de parcerias público-privadas com os presídios.

A concessão da execução do serviço penitenciário ao parceiro privado mostra-se como uma alternativa vantajosa tanto para o estado como para o apenado. Quando o ente público contrata a execução do serviço ao setor privado, mantém para si os encargos, obrigações e responsabilidades por seu financiamento, regulação, avaliação e controle, entretanto, auferem vantagens se beneficiando do acesso às inovações tecnológicas, da diminuição de despesas com pessoal, se exime das formalidades e burocracia para compra de materiais e dos atrasos recorrentes dos cronogramas, fundamentalmente na construção de novos estabelecimentos (MINHOTO, 2000). Assim, a parceria privada com as penitenciárias é uma opção que tende a proporcionar ao preso um ambiente carcerário condizente com os seus direitos e, além disso, viabilizam a redução de gastos pelo estado, em razão de que poderá fazer obras e comprar bens sem muitas burocracias e com preços mais baixos de que o Estado que precisa se submeter às licitações, o que gera custos maiores.

Ademais, o parceiro privado pode dispensar de imediato o seu empregado que praticar falta, como corrupção ou maus-tratos, enquanto o empregado público está sujeito à legislação

específica que prevê diversos procedimentos antes de uma demissão. Vale lembrar ainda que por se tratar de contratos administrativo formalizados entre o parceiro privado e Estado, quando a empresa privada não cumprir com as condições impostas contratualmente, ou seja, no caso de administração ineficientes dos presídios pelo parceiro privado, os contratos podem ser rescindidos unilateralmente pelo parceiro público, desde que por decisão motivada e observado o contraditório e ampla defesa, em consonância com o devido processo legal.

Quanto às condições estruturais em si, é notório que os estabelecimentos penais não possuem estrutura adequada, o que gera afronta a preceitos constitucionais e direitos humanos dentro do sistema prisional. Com as parcerias públicos privadas nas penitenciárias, os estabelecimentos prisionais passam a ter uma estrutura de qualidade, oferecendo mais segurança, condições higiênicas adequadas, mais celas e, conseqüentemente maior capacidade carcerária e redução do excesso de presos por cela, observando de forma unânime as regras estabelecidas pela Lei de Execução Penal. Para Fátima Miranda, a vantagem da parceria público-privada nas prisões é o cumprimento da lei, que dá assim, comprovadamente, efetivas condições ao preso de cumprir a pena e retornar à sociedade sem reincidir, ao contrário do que vem acontecendo com o sistema prisional público, que somente agrava a situação do apenado. (MIRANDA, 2017).

Por outro lado, as parcerias público-privadas nas penitenciárias apresentam desvantagens que devem ser observadas e analisadas antes da adoção de um novo modelo de gestão. Dentre elas, existe uma discussão em torno da delegação da execução do serviço penitenciário ao particular, pois, conforme afirma Meirelles (2012), certos serviços públicos são privativos do Estado e não podem ser delegados a particulares, haja vista que normalmente precisam de atos de império e medidas compulsórias. Contudo, de acordo com o ordenamento jurídico vigente, não existe uma proibição legal expressa quanto à parceria público-privada em sua gestão, bastando que o poder público mantenha o controle de fiscalização sobre o novo sistema de gestão privada, para evitar arbitrariedades.

Outra crítica comum, é no sentido de que o parceiro privado visa somente o lucro. Para os operadores privados da gestão penitenciária não haveria o interesse de reeducação dos presos, pois a estas entidades interessaria manter a clientela (VIGGANO, 2002). Logo, se para a gestão do sistema é vantajoso o volume de presos, não haveria interesse que o preso deixasse da posição de reeducando.

No entanto, é possível fazer uma adequação no sistema, garantindo o lucro ao empresário privado e afastando o receio de exploração da mão de obra do preso pelo parceiro privado. Ademais, de um jeito ou de outro, o trabalho faz é inerente à pena, é claro que desde que laborado nos limites legais e a finalidade ressocializadora, o que se mostra vantajoso ao preso que seria

servido com um serviço de qualidade e eficiente, bem como estaria realmente sujeito à ressocialização (ARAÚJO JUNIOR, 1995).

Portanto, em consonância com o que afirma Fernando Capez (CAPEZ, 2008), as parcerias públicas privadas com as penitenciárias são, na verdade, uma necessidade, pois é notório que o Estado não detém recursos financeiros para construir novos presídios e, por isso, temos depósitos humanos, escolas de crime e fábrica de rebeliões, que se o Estado não adotar as parcerias público-privadas para aumentar o número de presídios e melhorar as condições de vida e reinserção social do apenado, o atual sistema prisional brasileiro permanecerá neste cenário por período indeterminado.

CONCLUSÃO

Desta breve análise da estrutura do sistema prisional brasileiro, pode-se concluir que o cenário é alarmante, haja vista as lacunas deixadas pelo estado na prestação dessa política pública, a título ilustrativo, basta citarmos, a superlotação, falta de condições de higiene, saúde e rebeliões, entre outros.

Assim, fica latente que o Estado tem se mostrado ineficiente, na prestação da execução penal, não conseguindo cumprir sua função, longe de ofertar um tratamento adequado com condições dignas de pessoas que estes são, e não como meros apenados, pois na maioria das vezes estes são tratados como condenados. É notório que para se reabilitarem ao convívio em sociedade, é fundamental que durante o regime de cumprimento da pena, sejam tratados com humanidade e respeito à dignidade inerente à pessoa humana, bem como toda e qualquer tratamento degradante também é incompatível.

Nessa senda, as parcerias público-privadas têm se mostrado uma medida alternativa para redução dessa grave mazela social, tendo previsão legal, na lei n. 11.079/2004, que regula o sistema de parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, autorizando tal prática, e a Lei de Execução Penal (lei, nº 7.210/84), que estabelece a cooperação entre o poder público e a comunidade na execução penal.

Ainda salutar destacar que outra vantagem do instituto das parcerias público-privadas é a questão da economia, ora, os custos do sistema terceirizado em relação ao sistema convencional num primeiro momento até são equivalentes. Entretanto, as experiências de parcerias público-privada em estabelecimentos penais no Brasil, como o estado de Minas Gerais, demonstram que o gasto das parcerias público-privadas, apresentam resultados satisfatórios no tocante às condições dos presídios, e conseqüentemente a qualidade de vida dos apenados, pois no modelo convencional o gasto é basicamente com servidores e para manutenção do sistema, sem nenhum

tipo de melhoria, ou investimento, ao passo que nas parcerias privadas com o ente público, a distribuição de presos nas celas, trabalho dos apenados e menor custos de manutenção do sistema se destacam.

De mais a mais, embora discreta no Estado Federado brasileiro, no direito alienígena as parcerias público-privadas já são uma realidade, países como França, Espanha e Portugal têm buscado referências na experiência do Reino Unido, que foi pioneira nesse modelo, a fim de tentar centralizar as diretrizes para a elaboração dos contratos, com o objetivo de simplificar a negociação de termos e condições do relacionamento a ser mantido com o parceiro privado. Os benefícios das parcerias público-privadas já apresentam contornos significativos, pois inovaram no direito público brasileiro, em especial no Direito Administrativo, em razão da alteração na sistemática tradicional que envolve o denominado risco do empreendimento existente nos contratos de concessão.

A transferência do risco do setor público para o setor privado é uma característica fundamental das parcerias público-privadas, elementos como; a participação efetiva dos envolvidos na parceria (governo e parceiro privado), criação de mecanismos legais, coibindo abusos das partes seja o parceiro privado, seja a Administração Pública, tornam essa parceria contratual bem segura, cabendo ao Estado uma atenção especial para criação de um microsistema sobre a terceirização dos presídios com o escopo de viabilizar sua estruturação no Brasil, seja analisando os aspectos econômico, jurídico e/ou social dessa espécie de gestão.

Assim, o Estado sempre deve ter em mente a reeducação e ressocialização dos presos, visando inclusive evitar a reincidência, o estado deve prestar-lhe assistência, material, saúde, jurídica e educacional, à luz dos novos paradigmas de gestão pública, que são as parcerias público-privadas. Estas demonstram ser um valoroso instrumento na busca da ressocialização do preso, até pelo ambiente mais saudável que proporcionam, bem como exercem melhor o papel de gerenciamento e supervisão sobre os apenados, não tendo um apenado em si, mas um agente que após ter cumprido sua pena com condições dignas esteja preparado para volta ao seio da sociedade.

REFERÊNCIAS

ALVES, Alexandre Ferreira de Assumpção; SANTOS, Eliane Costa dos; BORGES, Rosângela Maria Sá. O Modelo de Privatização Francês. Privatização das Prisões. ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de (coord.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 67-88.

ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de (Coord.). **O Projeto de Privatização de Prisões na França foi fruto do movimento de Lei e Ordem ditado pela Direita e não implantado: Evolução da política penal e penitenciária de 1981 a 1989. Privatização das Prisões.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 82-8.

Anuário Brasileiro de Segurança Pública. forumdeseguranca.org.br. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: Parte Geral.** 17ª ed. Rev., ampl. Eatual. São Paulo: Saraiva, 2012;

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: DF: Senado Federal, 1988. BRASIL. Lei nº7.210 de 11 de julho de 1984. Instituiu Lei de Execução Penal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1984.

BRASIL. **Lei de execução Penal.** Leinº7210 de 11 de julho de 1984. BRASIL.

Conselho Nacional de Justiça. **Mutirão carcerário: raio-x do sistema penitenciário brasileiro.** Brasília, DF: CNJ, 2012. Disponível em: Acesso em: 4 mai. 2021.

Conselho Nacional de Justiça. **Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil.** Brasília, DF: CNJ, 2014 a. Disponível em: .Acesso em: 4 mai. 2021.

Com custo mensal de R\$ 2.700 por detento, primeiro presídio privado do país é inaugurado em Minas Gerais. Uol. com.br, 2013. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/01/17/com-custo-mensal-de-r-2700-por-detento-primeiro-presidio-privado-do-pais-e-inaugurado-em-minas-gerais.htm>.

Direito Público Em Pauta. Entrevistas por Vilbégina Monteiro. Disponível em: <http://www.datavenia.net/entrevistas/000012032002.htm>. Acesso em 03 abr 2008, apud SANTOS, Jorge Amaraldos. **As parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro.**

GRECO, Rogerio. **Sistema Prisional-Colapso Atual e Soluções Alternativas.** 2.ed. Impetus, 2013.

(LAZARINI; CABRAL apud SANTOS, 2008). CABRAL, Sandro e LAZZARINI, Sérgio. **Gestão Privada Com Supervisão Pública.**

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 38. ed. São Paulo: Malheiros, p.420, 2012.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **A privatização dos estabelecimentos penais diante da lei de execução penal.** Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Brasília, v. 1, n. 1, p. 61-67, jan./jul. 1993.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Manual de direito penal: parte geral.** 17. ed. São Paulo: Atlas,

2001.

MEDINA OSÓRIO, Fábio; VIZZOTTO, Vinicius Diniz. **Sistema penitenciário e parcerias público-privadas: novos horizontes**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 882, 2 dez. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7643>>.

MINHOTO, Laurindo Dias. **Privatização de presídios e criminalidade: A gestão da violência no capitalismo global**. São Paulo: Max Limonad, 2000. p. 65.

MIRANDA, Fátima. **Privatização no sistema carcerário brasileiro**. Disponível em: <<https://amitafamitaf.jusbrasil.com.br/artigos/251309464/privatizacao-no-sistema-carcerario-brasileiro>>. Acesso em: 23 jul. 2017.

PINTO, Sâmia de Rezende. **Aspectos da privatização de presídios. Origem, previsão legal, modelos, experiência brasileira e internacional**. Revista Atena, n. 01, p. 101-119. IESB e Metropolitana. Setembro/2006. Disponível em :< <http://www.iesb.br/ModuloOnLine/arquivos/RevistaAtenaV1.pdf>>.

REIS, Ercília Rosana Carlos. **A privatização das prisões sobaótica do direito administrativo**. In: ARAÚJO JÚNIOR, João Marcelo de (Coord.). **Privatização das prisões**. SãoPaulo: Revistados Tribunais, 1995 apud PINTO,Sâmia de Rezende.

SANTOS, Guilherme Penalva. **Parcerias Público-Privadas: Uma abordagem introdutória**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Espaço Jurídico, 2010. p.123.

VIGGIANO, Fernando Braga. **Endurecimento das penas e da execução penal: retrocesso inigualável**. In: Revista de Informação Legislativa, Brasília, v.39, n.156, p.25-31, out/dez.2002,p.30-31.