



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS-CCSA
DEPARTAMENTO DE GESTÃO PÚBLICA
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

TALLYTA ROVENNY PEREIRA DE SOUSA

A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

**JOÃO PESSOA-PB
2017**

TALLYTA ROVENNY PEREIRA DE SOUSA

A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

Trabalho de conclusão de curso apresentado à coordenação do curso superior de Tecnologia em Gestão Pública, da Universidade Federal da Paraíba, como requisito institucional para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Marco Antônio Acco

**JOÃO PESSOA-PB
2017**

P436a Pereira de Sousa, Tallyta Rovenny .

A Parceria Público-privada No Sistema Penitenciário / Tallyta Rovenny
Pereira de Sousa. – João Pessoa, 2017.
34f.

Orientador(a): Prof^o Dr. Marco Antônio Castilhos Acco.
Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Pública) – UFPB/CCSA.

1. Sistema Penitenciário. 2. Terceirização . 3. Parceria Público-privada..
I. Título.

UFPB/CCSA/BS

CDU:35(043.2)

TALLYTA ROVENNY ROVENNY PEREIRA DE SOUSA

A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

Trabalho de conclusão de curso apresentado à coordenação do curso superior de tecnologia em Gestão Pública, da Universidade Federal da Paraíba, com requisito institucional para obtenção do título de tecnólogo em Gestão Pública.

Aprovada em: ____/____/____

Banca Examinadora

Prof. Dr. Marco Antônio de Castilhos Acco (Orientador)
Universidade Federal da Paraíba-UFPB

Prof^a. Dr^a. Joseneide Souza Pessoa
Universidade Federal da Paraíba-UFPB

Prof. Dr. Roberto Mendonza
Universidade Federal da Paraíba-UFPB

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho, com muito carinho, à minha família que sempre esteve ao meu lado, incentivando e compartilhando de meus sonhos, aos meus amigos, e em especial a minha mãe que sempre me deu todo apoio necessário, a minha tia Berlandia, que muito me ajudou e colaborou para que isso acontecesse e aos meus primos, Renan, Adriano e Alexandre.

AGRADECIMENTOS

A Deus por tudo. Por ter me iluminado e me dado força durante todo esse percurso.

Agradeço ao meu professor e orientador pela dedicação na realização do meu trabalho.

Aos meus colegas de curso, pelo convívio e contribuição de informações que tanto enriqueceram a minha vida acadêmica e pessoal.

Agradeço a todos que contribuíram direto e indiretamente para a realização desse sonho.

Enfim, agradeço a todos que de alguma forma direta e indiretamente me motivaram a seguir com a produção deste trabalho.

RESUMO

Este trabalho aborda as parcerias público-privadas no sistema penitenciário, analisando as vantagens e desvantagens em se privatizar o sistema penitenciário para compreender se de fato as parcerias público-privadas seria uma alternativa para um dos principais problemas no sistema penitenciário, que é a superlotação dos presídios. Com a superlotação, se torna crescente o déficit de vagas no ambiente carcerário e a partir dessa situação surgem vários outros problemas. Tais como: contaminação por doenças contagiosas, facilidade de articulações entre gangues dentro dos presídios e ataques entre gangues rivais, pois com os presídios superlotados fica difícil que haja uma separação desses presos, aumentam as tensões, elevando assim a violência entre os presos, propicia a falta de higiene no ambiente carcerário, aumentam-se as rebeliões e, entre outros. Com isso, pretende-se discutir como a iniciativa privada a partir da parceria público-privada se faz mais eficiente na forma de gerir o sistema carcerário, pois sabemos das dificuldades que o Estado vem encontrando em efetuar tal tarefa. Em termos metodológicos o trabalho consistiu em uma pesquisa descritiva bibliográfica documental empregando o conhecimento disponível sobre o tema escolhido, em fontes secundárias. Objetiva-se expor o tema para um debate a fim de que se possa compreender mais sobre esse assunto, trazendo alguns conceitos, expondo opiniões divergentes sobre o tema e assim, analisar o que tem de positivo e negativo na privatização de presídios.

Palavras-chaves: Sistema Penitenciário. Terceirização. Parceria Público-Privada.

ABSTRACT

This work deals with public-private partnerships in the penitentiary system, analyzing the advantages and disadvantages of privatizing the penitentiary system in order to understand whether public-private partnerships would indeed be an alternative to one of the main problems in the penitentiary system, which is overcrowding of prisons. With overcrowding, the shortage of vacancies in the prison environment becomes increasing and from this situation arise several other problems. These include contamination by contagious diseases, ease of articulation between gangs inside prisons and attacks between rival gangs, because with overcrowded prisons it is difficult to separate them, increase tensions, thus raising violence among prisoners, lack of hygiene in the prison environment, rebellions increase and, among others. With this, we intend to discuss how the private initiative from the public-private partnership becomes more efficient in the way of managing the prison system, since we know of the difficulties that the State has been finding in carrying out such a task. In methodological terms the work consisted in a descriptive bibliographical research documentary employing the available knowledge on the chosen theme, in secondary sources. The objective is to expose the topic to a debate in order to understand more about this issue, bringing some concepts, exposing divergent opinions on the subject and thus analyze what has positive and negative in the privatization of prisons.

Keywords: Penitentiary System. Outsourcing. Public-private. partnership.

LISTA DE SIGLAS

PPPS: Parcerias público-privadas

LEP: Lei de Execuções Penais

DEPEN: Departamento Penitenciário

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	Erro! Indicador não definido.
2. O QUE É A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA.....	Erro! Indicador não definido.
2.1 CONCESSÃO PATROCINADA.....	Erro! Indicador não definido.
2.2 CONCESSÃO ADMINISTRATIVA.....	Erro! Indicador não definido.
3. A LEI DE EXECUÇÕES PENAIS E A TERCEIRIZAÇÃO.....	Erro! Indicador não definido.
3.1 AMPARO LEGAL.....	Erro! Indicador não definido.
3.2 FINALIDADES.....	Erro! Indicador não definido.
3.3 DIREITOS DO APENADO.....	Erro! Indicador não definido.
3.4 TERCEIRIZAÇÃO DOS PRESÍDIOS NO BRASIL.....	Erro! Indicador não definido.
4. EXPERIÊNCIAS NACIONAIS.....	Erro! Indicador não definido.
4.1 MINAS GERAIS.....	Erro! Indicador não definido.
4.2 BAHIA.....	Erro! Indicador não definido.
4.3 CEARÁ.....	Erro! Indicador não definido.
5. PRÓS E CONTRAS A PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS.....	Erro! Indicador não definido.
5.1 DAS VANTAGENS.....	Erro! Indicador não definido.
5.2 DESVANTAGENS.....	Erro! Indicador não definido.
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	Erro! Indicador não definido.
7. REFERÊNCIAS:.....	Erro! Indicador não definido.

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como tema as parcerias público-privadas no sistema penitenciário Brasileiro. Assunto esse, tratado no Direito Administrativo e no Direito Penal e vem regulamentar a forma de como devem ser feitas as parcerias entre particulares e o Estado em relação aos presídios brasileiros.

O presente estudo visa levantar um debate sobre a privatização de presídios a partir da parceria público-privada, buscando analisar o que justifica o uso desse instituto no sistema penitenciário brasileiro, será que realmente se trata de uma alternativa eficiente para um dos maiores problemas enfrentada hoje pelo sistema carcerário que é a superlotação dos presídios?

O tema abordado foi escolhido pelo o fato de que a situação carcerária do Brasil não é das melhores e vem se tornando cada vez mais preocupante, problemas como: superlotação a falta de triagem desses presos, para que houvesse uma separação por idade, tipo de crime cometido, reincidência e tal, péssimas condições de higiene, problemas financeiros, rebeliões entre os presos, são alguns dos problemas mais graves que acometem o ambiente carcerário brasileiro.

O Brasil vivência um aumento das taxas de encarceramento em níveis preocupantes, segundo dados de dezembro de 2014 do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), órgão ligado ao Ministério da Justiça o Brasil já ultrapassou a marca de 622 mil pessoas privadas de liberdade em estabelecimentos penais, chegando a uma taxa de mais de 300 presos para cada 100 mil habitantes. (DEPEN 2014).

Com esse contingente, o país é a terceira nação com o maior número de pessoas privadas de liberdade, atrás apenas de Estados unidos e China. Tal problemática, não é Exclusividade do Brasil, haja vista que o colapso do sistema prisional assola até mesmo as grandes potências mundiais. (CNJ, 2014).

Sobre o perfil dessas pessoas privadas de liberdade, segundo dados do DEPEN aponta para:

“uma maioria de jovens (55,07% da população privada de liberdade tem até 29 anos), para uma sobre representação de negros (61,67% da população presa), e para uma população com precário acesso à educação (apenas 9,5% concluíram o ensino médio)” (DEPEN, Pag. 6, 2014).

Ou seja, pelos dados, observamos que os jovens até 29 anos, negros, pobres e pessoas com baixo grau de escolaridade, condizem como sendo esses as maiores vítimas de encarceramento. Vemos com isso, que o sistema penitenciário brasileiro, constitui um desafio complexo não só para o sistema de justiça brasileiro, mas também para os gestores públicos, para que se possa pensar em alternativas de melhoramento e soluções para o caos que se encontra o sistema penitenciário brasileiro.

Segundo Mello (2009) o fracasso do sistema carcerário brasileiro, anunciado como “o inferno carcerário” no Relatório da CPI do Sistema Carcerário da Câmara dos Deputados de 2008, é notável e de conhecimento público, além do aumento acentuado e da criminalidade, aliados a insistência dos governos num modelo de segurança que tem se mostrado inadequado nas últimas décadas, tem gerado um aumento considerável da reincidência nas penitenciárias brasileiras, e corroboram para um descrédito da sociedade em razão em relação ao sistema penal.

Diante do fato de que o Estado mostra claramente, inclusive por omissão deliberada, que não vem conseguindo garantir aos presos às condições mínimas de dignidade e respeito às quais essas pessoas privadas de liberdade têm direito, a ideia da terceirização dos presídios emerge com força no cenário brasileiro. Já que o Estado brasileiro, por uma série de razões, não tem conseguido suprir tais necessidades, a proposta de transferir para os parceiros privados, delegando, assim, algumas de suas funções ao setor privado por meio da forma de parceria público-privada.

Além das razões apresentadas anteriormente, o desenvolvimento deste trabalho se justifica pela situação caótica em que se encontra o sistema carcerário brasileiro e por ser preciso que se busquem urgentemente alternativas de gestão para esse serviço público específico, pois o Estado, no Brasil, vem notoriamente demonstrando sua incapacidade em reverter esse quadro de crítico cenário em que se encontra o sistema penitenciário.

O instituto das Parcerias Público-Privadas (PPPs) é uma nova espécie de concessão utilizada para investimentos estratégicos com a participação e a devida remuneração de um parceiro do setor privado. As parcerias público-privadas surgiram na Inglaterra no início dos anos 90, durante o governo de John Major surge à versão Inglesa das parcerias público-privadas, Private Finance Initiative (PFI).

No Brasil A Lei 11.079 de 30.12.2014, instituem normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

São muitas discursões acerca da viabilidade da terceirização de presídios, tentando com isso encontrar uma forma de solução ao caos carcerário vigente. O processo que vem se instalando no Brasil é configurado majoritariamente por concessões, que são formas de delegação da execução de serviços públicos ao parceiro privado, mas com a fiscalização do setor público.

Diante do exposto, o trabalho foi organizado em torno do seguinte objetivo geral: explicar o conceito de parceria público-privada e detalhando suas modalidades, analisar o uso da parceria público-privada na gestão do sistema penitenciário brasileiro, analisando essa nova forma de gerência como uma possível solução aos problemas que vem enfrentando o sistema penitenciário, abordando as vantagens e desvantagens em se privatizar os presídios como indicações de questões a serem consideradas pelos políticos, gestores e pela sociedade na adoção deste mecanismo.

Com este objetivo geral, este trabalho tem os objetivos específicos: o primeiro será explicar o que é a parceria público-privada, detalhando suas modalidades. O segundo consiste em abordar introdutoriamente a Lei de Execuções Penais contextualizando sua apresentação com a agenda da terceirização de presídios. O terceiro consiste em abordar o modelo de parceria público-privada adotada no sistema carcerário brasileiro, apresentando de forma bastante sintética os exemplos de três estados (Minas Gerais, Ceará e Bahia) que já adotam este mecanismo. E por último, expor ideias de alguns autores que divergem sobre o tema, analisando as vantagens e desvantagens em se privatizar os presídios.

Trata-se de um trabalho monográfico, de pesquisa de natureza descritiva no que tange ao método e modo de abordar o problema, pois se fundamenta principalmente em análises essencialmente qualitativas que, embora utilizem informações quantitativas, caracterizam-se pela não utilização de instrumental estatístico na análise dos dados (ZANELLA, 2009, p. 75).

Quanto aos procedimentos de pesquisa, foi utilizada uma pesquisa bibliográfica e documental, empregando o conhecimento disponível sobre o tema escolhido em fontes bibliográficas como livros, legislações, monografias e artigos científicos e em documentos: relatórios, manuais de organizações, entre outros (ZANELLA, 2009).

No que diz respeito à estrutura do texto, o trabalho foi dividido em seis seções incluindo a introdução e as considerações finais. A construção das seções deu-se da seguinte forma: A primeira foi reservada para a Introdução A segunda aborda a parceria público-privada, trazendo conceitos e suas modalidades.

Na terceira seção tratarei de forma sucinta sobre a Lei de Execuções Penais, sua finalidade, garantias fundamentais do apenado e os impactos destas questões com a terceirização.

Na quarta seção abordaremos experiências do modelo de parceria público-privada no sistema penitenciário em alguns estados brasileiros, apresentando informações sintéticas sobre alguns exemplos de implementação desta modalidade de gestão. Na quinta seção exporemos argumentos de alguns autores pró e contra o processo de terceirização em presídios comentando as vantagens e desvantagens de se privatizar os presídios. E por fim, na sexta seção, traremos as considerações finais, enquanto a sétima e última seção apresenta as referências utilizadas neste trabalho.

Não se tem nesse trabalho a pretensão, nem a intenção de dar uma resposta sobre o assunto, nem tampouco, tentar trazer uma solução aos problemas aqui citados no sistema penitenciário. De modo geral, o que se pretende é expor o assunto e analisar introdutoriamente algumas vantagens e desvantagens da parceria público-privada trazendo opiniões favoráveis e contrárias a esse novo modelo de gerência para o sistema penitenciário brasileiro.

2. O QUE É A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

Até acontecer a implantação da Legislação Federal de Parceria público-privada, Lei nº. 11.079/2004, o setor público relacionava-se com a área privada, nas matérias relacionadas à forma de contratualização para a realização de atividades continuadas de interesse comum entre o Estado e a iniciativa privada, exclusivamente através de atos normativos: Leis Federais nº. 8.987/95 Lei das Concessões Comuns, e a Lei nº 9.074/95, o Ato Regulatório das concessões, que estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.

A Lei nº 11.079/04 visa criar e regular, normas gerais para a licitação e contratação das novas parcerias público-privadas, estabelecendo princípios e normas válidas para todos os entes federativos no país, conforme definido no Artigo 1º da mencionada Lei:

Art. 1º. "A lei visa a instituir normas gerais para a licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios." (Brasil, Lei 11.079/2004).

Após entendermos o objetivo da criação da lei, iremos para definição de parceria público-privada. "O sentido das parcerias se traduz na cooperação entre os setores público e privado para a realização de propósitos que correspondam ao anseio de ambos os setores." (PEIXINHO, 2010).

Sendo assim, pode-se perceber a parceria público-privada como um ajuste celebrado entre a administração pública e uma empresa particular, este ajuste, também chamado de contrato objetivo viabilizar a realização de empreendimentos vinculados ao desenvolvimento econômico da sociedade. De uma forma geral, podemos dizer que a parceria público-privada é qualquer acordo bilateral firmado entre o setor público e privado; sendo assim, o setor público contrata com o setor privado a realização de certo serviço, específico. Em contrapartida o setor privado recebe fomentos e remuneração feita diretamente pelo setor público. (PEIXINHO, 2010)

Veremos que em sentido amplo, com a definição de Sundfeld, quanto às parcerias público-privadas ele as define como sendo "os múltiplos vínculos negociais de trato continuado estabelecido entre as Administrações Públicas e particulares para viabilizar o desenvolvimento, sob a responsabilidade destes, de atividade com algum coeficiente de interesse geral" (SUNDFELD, 2005). Entende-se que as finalidades que justificam as parcerias público-privadas, devem ser permeadas pelos princípios gerais do direito administrativo, a fim de alcançarem o interesse coletivo.

Para a análise das parcerias-público-privadas vamos expor o conceito definido por Meirelles:

É uma nova forma de participação do setor privado na implantação, melhoria e gestão da infra-estrutura pública, principalmente nos setores de rodovias, ferrovias, hidrovias, portos, energia etc., como alternativas à falta de recursos estatais para investimentos nessas áreas. [...] contrato administrativo de concessão, mas uma concessão especial, diversa da que estudamos anteriormente, porque o particular presta o serviço em seu nome, mas não assume todo o risco do empreendimento, uma vez que o Poder Público contribui financeiramente para sua realização e manutenção. (2009, p. 404-405)

Sendo assim, para Meirelles as parcerias público-privadas são formas de concessão de serviço público, em que o parceiro privado não assume o risco integral do empreendimento, uma vez que a própria administração ou parceiro público contribui para realização e manutenção do serviço prestado.

Seguindo o mesmo entendimento supracitado Mello, diz que a parceria público-privada só pode ter como objetivo do contrato uma prestação de serviço público, vejamos:

[...] obviamente seu objeto só pode ser a prestação de um serviço público (ainda que para isto necessite englobar outras atividades); vale dizer: seu objeto será necessariamente a prestação de utilidade ou comodidade material fruível singularmente pelos administrados. [...] (2007, p. 762).

O claro objeto da prestação nas parcerias público-privadas deve ser sempre um serviço público, abrangendo assim, uma prestação de utilidade pública ou comodidade fruível pelos administrados, ou seja, um serviço para de melhorar as condições dos administrados, com o objetivo de alcançar a dignidade da pessoa humana.

As regras da Lei nº 11.079/2004, que regulamentam as Parcerias Público-Privadas, diz que podem ser adotadas e empregadas seja aos entes políticos, autarquias, fundações públicas e sociedades de economia mista, assim nos mostra Mello " [...] à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como às respectivas autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista e demais entidades controladas por tais sujeitos. [...]" (MELLO, 2007).

As Parcerias Público-Privadas são divididas em duas modalidades: a concessão patrocinada e a concessão administrativa. Para Guimarães as duas modalidades são regidas subsidiariamente Pela Lei 8.987/95 e a Lei 8.666/1993:

Por isso, ao regime da PPP aplica-se subsidiariamente o regime jurídico-base dos contratos administrativos previsto pela Lei n. 8666/93, assim como se aplica o regime jurídico-base da concessão de serviços públicos (Lei n. 8987/95) – pois a PPP é também um modelo concessório." Todos estes modelos estão articulados sistemicamente. Informam-se, ademais, pelos princípios que compõem aquilo que se chama de regime jurídico-administrativo. (2009, p. 351)

Fica claro e evidente que desta forma os contratos de parcerias público-privadas ao serem analisados, devem de início, serem prismados pela Lei nº11. 079/2004, no decorrer subsidiariamente a Lei nº 8.987/95 e a Lei 8.666/1993. Não vamos entrar nesta seara, mas a aplicação da 8.666 às concessionárias de serviços públicos é algo bem complexo e polêmico.

2.1 Concessão Patrocinada

Segundo a Lei nº 11.079 de 30 de Dezembro de 2004 em seu Art.20 §10 diz que:

“ Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado”.

Para Guimarães, tal modalidade presume uma tarifa paga de maneira integrada entre o Administrado e a Administração Pública ou Parceiro Público, de forma que garanta a equação econômico-financeira.

A concessão patrocinada é um contrato administrativo de concessão que pressupõe necessariamente o sistema tarifário integrado por contraprestações pecuniárias da administração. Configura-se como uma concessão (comum) de obra (execução de obra pública seguida de serviços exploráveis economicamente pelo concessionário) ou de serviço público (delegação da gestão de serviço público remunerada por tarifas pagas pelos usuários, precedida ou não da execução de obra) desde que adicionada à receita tarifária cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. [...] Numa configuração de concessão patrocinada, a contraprestação pecuniária se adiciona a outras receitas atinentes à concessão, como as tarifas pagas pelos usuários, receitas oriundas de fontes alternativas à tarifa e contraprestações não-pecuniárias do Poder Público. Mas independentemente da adição de outras receitas financeiramente vinculadas à concessão, a pedrade-toque a configurar uma concessão patrocinada reside na presença de contraprestação pecuniária provida pela Administração adicionada à receita tarifária na composição da remuneração do concessionário. (2009, p. 226- 227)”

Faz-se necessário a presença de uma contraprestação de capital da administração, para que se conceba o conceito de concessão patrocinada, a fim de compor a remuneração do concessionário ou parceiro privado.

O Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como

as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
 II - os direitos dos usuários;
 III - política tarifária;
 IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Dessa forma Di Pietro define a concessão patrocinada:

é concessão de serviço público, [...] admitindo cobrança de tarifa dos usuários, podem ser prestados sob a forma de concessão de serviço público comum ou sob a forma de concessão patrocinada, a critério do Poder Público. (DI PIETRO, 2009, p. 303).

2.2 Concessão Administrativa

Essa modalidade decorrente da Lei 11.079/2004 é um novo modelo no ordenamento jurídico brasileiro, pois a Concessão Patrocinada já estava avistada pelo artigo 11 da Lei 8.987/1997 (Lei que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos).

A Lei A Lei n.º 11.079/2004 no seu Art. 2º §2º previu que:

“Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens”.

Para o Procempa:

E a Concessão Administrativa é: Contrato de Concessão em que a Administração Pública é a usuária direta ou indireta do serviço público concedido, ainda que envolva o projeto, a execução, a instalação e a operacionalização da obra, ou serviço. O parceiro privado será remunerado unicamente pelos recursos públicos orçamentários, após a entrega do contratado. Ex.: concessão para remoção de lixo, construção de um Centro Administrativo, presídios, etc.

A concessão Administrativa é uma concessão de serviço público, onde tal serviço pode ser prestado para os administradores, como também, para a própria administração. Junsten2006, deixa claro o objeto da prestação de serviço é complexo, pois não seria uma mera prestação de serviço a administração, mas sim, um encandeamento de serviços que se juntam formando o objetivo do serviço prestado.

Guimarães deixa em destaque a importância da contraprestação financeira da administração pública nessa modalidade e exalta que os valores referentes a prestação dos serviços são integralmente pagos pela administração, vejamos:

Em regra, essas concessões implicarão o provimento pelo parceiro privado de uma infra-estrutura, decorrendo-lhe, como contrapartida financeira, o direito de sua exploração econômica (mas a partir de remuneração diretamente provida pela Administração). Assim, integrará a remuneração da prestação de serviço também o custo de uma obra previamente executada pelo parceiro privado.[...] Assim como definida pela Lei Geral de PPP, concessão administrativa é o contrato administrativo concessório celebrado entre a Administração Pública e terceiro (parceiro privado), que tenha por objeto a prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. (GUMARAES, 2009, p.306).

É importante enaltecer que a remuneração do parceiro privado só começará após o início da prestação dos serviços, não importando se é necessário que o parceiro privado tenha de realizar várias obras para que a partir de então possa iniciar a prestação do serviço.

Aqui foi um esboço do que são parcerias público-privadas, como elas funcionam e seus ditames legais e agora adentraremos nas Leis de execuções penais junto com a terceirização de presídios para que possamos entender como funciona a terceirização de presídios e a sua consonância com as leis específicas.

3. A LEI DE EXECUÇÕES PENAIS E A TERCEIRIZAÇÃO

É importante fazer uma sucinta abordagem sobre a Lei de Execuções Penais-LEP, pois a mesma tem muita influência na vida do apenado e na sociedade em si, uma vez que possui uma considerável parte que se destina as diversas garantias do preso em sua redação e poderemos entender como a LEP trata da questão da terceirização dos presídios através de embasamentos legais.

Segundo Cordeiro 2006, o Brasil adotou o sistema progressivo no cumprimento das penas privativas de liberdade, partindo de um regime mais gravoso para um menos gravoso, no qual tinha o objetivo final de reinclusão do apenado ao convívio em sociedade.

“O trabalho e o comportamento do preso eram os fatores determinantes para o progresso no cumprimento da pena até o alcance da total liberdade”. (CORDEIRO, 2006, P.38).

As penas privativas de liberdade são àquelas que são cumpridas em estabelecimentos penais, dividindo-se em: reclusão, detenção e prisão simples. Tendo como aplicação os regimes fechado, semiaberto e aberto. Essa divisão entre os apenados em regimes e de acordo com a gravidade do delito praticado, na prática, não ocorre como deveria, pois a legislação vigente não é aplicada conforme o estabelecido.

A Lei de Execuções Penais, Lei nº 7.210/84, nos seus art. 73 e 74, não proíbe a privatização dos estabelecimentos prisionais:

Do Departamento Penitenciário Local: 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.

Ao poder público cabe a gestão do sistema, porém o artigo 4º da Lei de Execuções Penais dispõe o seguinte: “Art. 4º O Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança”. Tanto faz se o sistema for misto ou público, de toda forma deverá haver supervisão do Departamento Penitenciário Nacional, de acordo com as atribuições previstas nos artigos 71 e 72, especialmente seu inciso II da Lei de Execuções Penais:

“Art. 72. São atribuições do Departamento Penitenciário Nacional:

- I** - acompanhar a fiel aplicação das normas de execução penal em todo o Território Nacional;
 - II** - inspecionar e fiscalizar periodicamente os estabelecimentos e serviços penais;
 - III** - assistir tecnicamente as Unidades Federativas na implementação dos princípios e regras estabelecidos nesta Lei;
 - IV** - colaborar com as Unidades Federativas mediante convênios, na implantação de estabelecimentos e serviços penais;
 - V** - colaborar com as Unidades Federativas para a realização de cursos de formação de pessoal penitenciário e de ensino profissionalizante do condenado e do internado.
 - VI** - estabelecer, mediante convênios com as unidades federativas, o cadastro nacional das vagas existentes em estabelecimentos locais destinadas ao cumprimento de penas privativas de liberdade aplicadas pela justiça de outra unidade federativa, em especial para presos sujeitos a regime disciplinar. (Incluído pela Lei nº 10.792, de 2003)
- Parágrafo único.** “Incumbem também ao Departamento a coordenação e supervisão dos estabelecimentos penais e de internamento federais”.

3.1 Amparo Legal

Sabemos que de acordo com o artigo 24, inciso I da Constituição Federal, a competência para legislar sobre direito penitenciário é concorrente entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal. E assim, As Parcerias público-privadas estão reguladas na Lei 11.079/2004, e há legislações específicas nos Estados brasileiros para regular cada situação. No caso dos presídios, utiliza-se a modalidade de concessão administrativa, pois haverá repasse financeiro do Estado, sem cobrança de tarifas dos usuários.

3.2 Finalidades

A Lei de Execuções Penais, Lei 7.210 de 1984, tem como finalidade reintegrar o indivíduo condenado na sociedade, como demonstrado no próprio artigo primeiro da lei:

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. (art. 1º da LEP).

A Execução Penal deve ser vista como a parte mais importante no processo punitivo, pois se ela não existisse de nada adiantaria as penas e condenações impostas. Quem nos mostra tal detalhe é Nogueira, em sua obra, comentários a Lei de execução Penal:

A execução é a mais importante fase do direito punitivo, pois de nada adianta a condenação sem que haja a respectiva execução da pena imposta. Daí o objetivo da execução penal, que é justamente tornar exequível ou efetiva a sentença criminal, que impôs ao condenado determinada sanção pelo crime praticado. (NOGUEIRA, pag.7 1994).

Vemos então, a finalidade da LEP é garantir que o apenado cumpra sua pena de forma digna e individual, implementando assim, deveres e direitos ao preso os quais devem ser respeitados e cumpridos, enquanto for preciso.

3.3 Direitos do Apenado

Sabemos que na lei diz que é de total responsabilidade do Estado, zelar para que os apenados cumpram a execução de forma segura, sem danos a sua integridade física, devendo

ser essa assistência não apenas material e a de orientar o retorno do preso ao convívio em sociedade, assim nos mostra os artigos 10 e 11 da presente lei:

Art.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.

Art. 11. A assistência será:

- I - material;
- II - à saúde;
- III - jurídica;
- IV - educacional;
- V - social;
- VI - religiosa.”(BRASIL, 1984)

Vemos que segunda a lei, essa assistência deveria se estender também aos egressos, mas apesar de estar transcrito em lei, isso quase não acontece. Seria interessante que houvesse um órgão fiscalizador, para que se tivesse um acompanhamento ao cidadão ex-condenado. Isso dificulta bastante à vida do preso após sua volta para sociedade, pois é muito difícil no que diz respeito à tentativa de arrumar emprego e de se reinserir na sociedade, é onde eles encontram grandes dificuldades e com isso, acabam voltando para o mundo do crime.

A LEP apresenta uma série de assistência ao preso, em diferentes artigos:

Art. 12. A assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas. Art. 14. A assistência à saúde do preso e do internado de caráter preventivo e curativo compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico. Art. 15. A assistência jurídica é destinada aos presos e aos internados sem recursos financeiros para constituir advogado. Art. 17. A assistência educacional compreenderá a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado. Art. 22. A assistência social tem por finalidade amparar o preso e o internado e prepará-los para o retorno à liberdade. (BRASIL, 1984)

Há também que se falar que é direito, segundo a referida lei, que o preso trabalhe durante sua condenação, uma vez que não o fazendo o mesmo cairá ao ócio, não sendo desta forma nem proveitoso ao ele mesmo e nem a população, e ao Estado; e estimulando através da falta do que fazer os vícios, rebeliões e revoltas entre outros males maiores. (NOGUEIRA, pag 12, 1994).

“Artigo 28. O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva. §1º - Aplicam-se à organização e aos métodos de trabalho as precauções relativas à segurança e

higiene. §2º - O trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho.” (Lei de execução penal)

Tendo o Estado à obrigação de oferecer trabalho, segundo a LEP, se faz necessário que seja um trabalho que efetivamente capacite o apenado a ingressar no mercado de trabalho. Há ainda os direitos concedidos ao apenado, como descrito em lei, veremos os artigos seguintes:

“Art. 40 - Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios”.

Art. 41 - Constituem direitos do preso:

I - alimentação suficiente e vestuário;

II - atribuição de trabalho e sua remuneração;

III - Previdência Social;

IV - constituição de pecúlio;

V - proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação;

VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena;

VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;

VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;

IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado;

X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados;

XI - chamamento nominal;

XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena;

XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento;

XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito;

XV - 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.

XVI – atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente. (Incluído pela Lei nº 10.713, de 2003)

Parágrafo único. Os direitos previstos nos incisos V, X e XV poderão ser suspensos ou restringidos mediante ato motivado do diretor do estabelecimento.

Art. 42 - “Aplica-se ao preso provisório e ao submetido à medida de segurança, no couber, o disposto nessa seção”. (BRASIL, 1984)

Dessa forma podemos ter uma noção do quanto é importante a LEP, no que tange aos direitos do apenado, mas sabemos que na prática, não é bem o que acontece. No artigo 40, podemos observar que nele consta que é inviolável a integridade física do preso, porém sabe-se que nem sempre isso ocorre, muitas vezes o preso apanha, é tortura de várias formas, o que vai totalmente contra o presente artigo. Podemos observar também que o direito ao trabalho,

na maioria das vezes, também não é cumprido, levando o preso ao ócio o que não faz jus a finalidade da pena, que é também reintegrar o preso no seio da sociedade.

Se de fato, o Estado conseguisse executar o que diz o texto da Lei de execuções penais, principalmente no que tange o artigo 41, onde são mencionados os direitos do apenado, as prisões e os índices de criminalidade não estariam dessa forma, ou seja, não há uma ressocialização, geralmente o que ocorre é uma reincidência, o preso que é solto, volta à prática de crimes e com isso não se resolve o problema da superlotação.

Visto que hoje no Brasil o principal objetivo da pena é a de reintegração e não reincidência do preso, (e não punitiva como a maioria pensa), o respeito a esses deveres, se torna fundamental, uma vez que a ideologia da lei de execução penal é educativa e não condiz com o abandono e exclusão dessa parcela da sociedade. (NOGUEIRA, 1994)

É nesse contexto com observância na lei, nos direitos do apenado, que entra a inserção das penitenciárias privadas. É de fato, público e notório a dificuldade que encontra o Estado em garantir o caráter ressocializador do preso, isso devido às condições mínimas de se ter uma vida digna nesses estabelecimentos carcerários, onde o que existe é a falta de: saúde, segurança, trabalho entre outros tantos desrespeitos ao ser humano. E a privatização pode ser uma das alternativas a esse caos que se encontra hoje, o sistema penitenciário Brasileiro, pois não temos casos de superlotação nesses estabelecimentos e tudo funciona de forma mais organizada, pode acontecer erros? Claro! Tudo está passivo a erros, mas, sem dúvidas é um ambiente totalmente diferente do cárcere público e bem mais digno, onde os presos têm uma melhor qualidade de vida e seus direitos respeitados.

3.4 Terceirização dos Presídios no Brasil

No Brasil, a privatização de presídios encontra amparo no ordenamento jurídico em várias legislações vigentes. A competência para legislar sobre o direito penitenciário é concorrente entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 24, inciso I da Constituição Federal.

As parcerias público-privadas estão regulamentadas na Lei 11.079/2004, que institui normas gerais para licitação e contratação das parcerias público-privada no âmbito da administração direta e indireta, tanto da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Além da existência de legislações específicas nos Estados da Federação para regulamentação de situações específicas.

A modalidade de parceria público-privada a ser adotada nos presídios brasileiros é a concessão administrativa, uma vez que haverá um repasse financeiro do Estado ao parceiro privado, sem a cobrança de tarifas dos usuários.

Justen (2008, p. 645) conceitua concessão administrativa:

"A concessão administrativa é um contrato em sentido restrito, de objeto complexo e duração continuada, que impõe a um particular obrigações de dar e fazer direta ou indiretamente em favor da Administração Pública, mediante remuneração total ou parcialmente proveniente dos cofres públicos e objeto de garantias diferenciadas.[...]A concessão administrativa é um veículo jurídico estabelecido entre a Administração Pública e um particular, caracterizado pela existência de competências extraordinárias em favor daquela e da garantia da intangibilidade da equação econômico-financeira em favor deste último. [...] O objeto da concessão administrativa é complexo, na acepção de que envolve obrigações de distinta natureza para as partes. [...]A concessão administrativa não se destina a uma prestação única, nem se exaure em um curto espaço de tempo. O prazo longo é a da essência da contratação."

O art. 4º da Lei 11.079/2004 estabelece os princípios e normas a serem observados na contratação de uma parceria público-privada, vejamos:

Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:

I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;

II – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;

III- indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;

IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;

V – transparência dos procedimentos e das decisões;

VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;

VII – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria. (BRASIL, 2004)

Justen (2006, p. 53) Explica as características das parcerias público-privadas:

- a) O contrato nunca pode ser inferior a R\$ 20 milhões;
- b) Período deve ser maior ou igual a 5 anos;

- c) Não pode ter como objeto apenas o fornecimento de mão-de-obra, fornecimento ou instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.
- d) Os pagamentos pelo Estado só se dão com a execução e disponibilização do objeto do contrato pelo particular.
- e) No caso da concessão administrativa, o risco de qualidade é atribuído ao particular, sendo que a elevação da qualidade assegurará a este melhor resultado econômico.

Aqui foi exposto um breve resumo expondo a forma em que se segue a privatização de presídios no Brasil, logo mais serão mostrados alguns casos de privatização em alguns Estados no Brasil.

4. EXPERIÊNCIAS NACIONAIS

4.1 Minas Gerais

Em Minas Gerais foi implementado um contrato de parceria público-privada entre a administração pública e o setor privado, em que o modelo de Parceria é o de Concessão Administrativa que é o contrato de prestação de serviços em que a Administração Pública é a usuária direta ou indireta, ou seja, a administração pública utiliza da prestação de serviço da empresa privada e a remunera por este serviço.

O Governo de Minas Gerais com o objetivo de promover de essa parceria, em 2008 iniciou tal modelo no Brasil cedendo uma área metropolitana com o objetivo de que sejam concedidos a parceiros privados a construção e operação das unidades prisionais bem como a manutenção e assistência do detento.

Mas, isso não tira a autonomia e demais obrigações do poder público, segundo nos mostra Manoel Peixinho:

O Poder Público permanece responsável pela segurança externa à unidade prisional, bem como pelo controle e monitoramento de todas as atividades. O governo do Estado de Minas também se responsabiliza por administrar as transferências de internos (desde que não ocorra superlotação), garantir convênios através da Secretaria de Defesa Social para que os presos possam trabalhar, e ainda remunerar o parceiro privado em R\$70,00, por dia para cada detento. (PEIXINHO, 2009)

Tal remuneração efetuada pelo Estado de Minas Gerais ao parceiro privado estava de forma direta ligada vinculada a alguns fatos fixos, como mostra Manoel Peixinho:

-O numero de fugas; -O número de rebeliões; -O nível educacional dos internos; -A proporção dos internos que trabalhavam; -A quantidade e a qualidade dos serviços de saúde prestados; -A quantidade e a qualidade da assistência jurídica e psicológica aos internos. (PEIXINHO, 2009)

Notamos então, que não há abandono dos detentos por parte do Estado com essa parceria, pois a responsabilidade total não fica por conta do parceiro privado. Vemos que o poder público continua com a responsabilidade sobre os detentos, é o Estado quem fiscaliza para saber se todas as exigências estão sendo atendidas.

4.2 Bahia

Em 2006 na Bahia foi divulgado um edital de licitação no qual prevê a construção de três presídios. Nesta parceria pública privada, que acontecerá entre o Governo da Bahia e o ente privado, o Estado ficará responsável pelas construções dos presídios, enquanto o setor privado será responsável apenas pela administração do estabelecimento penal. Nesse caso específico, apenas o diretor do presídio, seu diretor adjunto e o chefe de segurança, serão eles os funcionários indicados pelo Estado. Os demais, tais como: médico, dentista, professores e demais funcionários, serão administrados pela empresa vencedora da licitação.

No Estado da Bahia o principal objetivo dessa parceria é o de reduzir ao máximo a grande população carcerária e também e possibilitar ao apenado uma melhor condição de vida.

Na Bahia esse tipo de gestão vem dando certo:

Com essas duas novas unidade, já são cinco os presídios geridos por meio de congestão na Bahia. A unidade de Valença, administrada pela Yumatã, foi a primeira com 268 vagas. Nesse sistema, na Bahia, nunca houve fuga no regime fechado. Vale salientar que na cogestão o respeito, a boa assistência a saúde, jurídica e alimentação de qualidade são os preceitos prioritários no tratamento dos internos. (PEIXINHO, 2009).

4.3 Ceará

No Ceará também há a existência de presídios com parceria público-privada, onde os presos são monitorados diariamente através de câmeras espalhadas, com exceção apenas de quando entram em sua cela.

Ostermann (2012) relata que o maior dos estabelecimentos cearenses com serviços terceirizados é a Penitenciária Industrial Regional do Cariri, localizada em Juazeiro do Norte, administrada pela CONAP (Companhia Nacional de Administração Presidiária).

A Penitenciária Industrial Regional do Cariri, no Ceará, foi o segundo caso de parceria público-privada com transferência da gestão para uma empresa voltada ao lucro, Cordeiro (2006) diz que as experiências nessa penitenciária: “...são diferentes de tudo aquilo que passou a ser sinônimo de prisão, pois ali não há celas superlotadas, com presos se revezando para poderem dormir; não há alimentação de péssima qualidade; não se verificam condições insalubres nos alojamentos ou vivências; tampouco faltam espaços para os encontros íntimos”.

Acrescenta que:

A Penitenciária Industrial Regional do Cariri é um estabelecimento penitenciário com biblioteca, salas de aula, espaços para a recreação e serviços de assistência médico-odontológica, jurídica e psicológica, assim como oficinas que propiciam trabalho e câmeras de vídeo espalhadas em todos os recintos. (CORDEIRO, 2006)

O que nos mostra cada vez mais que as PPP podem sim trazer grande melhoras e ser a salvação do sistema carcerário precário.

5. PRÓS E CONTRAS A PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS

Citaremos aqui opiniões divergentes de alguns autores sobre a terceirização de presídios no Brasil, de início vamos expor opiniões a favor sobre o tema. Para Capez (2002) A privatização dos presídios, se torna uma necessidade diante do caos em que se encontra o atual sistema penitenciário brasileiro:

O Estado não tem recursos para gerir, para construir os presídios. A privatização deve ser enfrentada não do ponto de vista ideológico ou jurídico, se sou a favor ou contra. Tem que ser enfrentada como uma necessidade absolutamente insuperável. Ou privatizamos os presídios; aumentamos o número de presídios; melhoramos as condições de vida e da readaptação social do preso sem necessidade do investimento do Estado, ou vamos continuar assistindo essas cenas que envergonham nossa nação perante o mundo. Portanto, a privatização não é a questão de escolha, mas uma necessidade indiscutível é um fato.

Assis (2008, p. 8) Considera que:

A discussão em torno desse modelo de gestão é de grande relevância atualmente, pois, além da possibilidade de sua implantação imediata, ele apresenta inúmeras vantagens, sendo uma delas o fato de as empresas particulares disporem de maior agilidade e menor burocracia, o que otimizará os serviços e reduzirá as despesas. Em contrapartida, no serviço público, a morosidade e a burocracia são demasiadas, sem levar em conta os escândalos de corrupção que comumente ocorrem no aparelho administrativo.

Reforçando a ideia, Cabral e Lazarin (2008) afirmam que:

Nossos resultados apontam que as formas híbridas de provisão de serviços prisionais apresentam não apenas melhores custos, mas também melhores indicadores de qualidade em termos de segurança, ordem e nível de serviço oferecido aos detentos. A chave está na presença do supervisor público, cujo papel é garantir um nível adequado de serviço.

Segundo Oliveira (2007) as parcerias público-privadas surgem como alternativa às licitações tradicionais, abrindo possibilidade ao Estado a realização de obras e serviços de forma imediata, sanando a demanda do sistema prisional, mesmo sem prover recursos para este fim.

Outros autores se posicionam de maneira contrária a terceirização do sistema penitenciário brasileiro veja alguns exemplos:

Seria incabível que um indivíduo, além de exercer domínio sobre outro, receba vantagem econômica do trabalho carcerário. E que o apenado, além de ter a liberdade restrita, ser explorado pela busca incansável de lucro pela iniciativa privada.

Assim afirma Ferreira 2007:

“O que traz preocupação em relação à privatização das penitenciárias é o fato de que, quanto maior o sofrimento e a dor, maior será o lucro obtido. Assim, quanto maior o número de pessoas presas, maior será a quantidade de presídios administrados por empresas privadas”. (FERREIRA, 2007, p. 33).

Ferreira reforça seu argumento contra a privatização de presídios:

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 (FERREIRA, 2007, p. 34).

Diante as opiniões expostas contrárias e favoráveis ao tema abordado, vemos que não há uma proibição em se terceirizar os estabelecimentos prisionais no Brasil, e mesmo sendo um presídio gerido pela parceria público-privada, o Estado assume o papel de fiscalizador desse sistema, garantindo que todas as exigências do setor sejam atendidas.

5.1 Das Vantagens

Uma das principais vantagens desse modelo de gestão, que são as parcerias público-privadas, está amplamente ligados aos direitos humanos e aos direitos do apenado, uma vez que nesse sistema o preso perderia apenas o direito a liberdade e não estaria sujeito a riscos contra a sua integridade física.

E isso acontece porque há certa vantagem quando se refere as pessoas que trabalham nesses presídios, pois o presídio sendo de estrutura privada, não terão funcionários estabilizados e nem regalias como encontram os funcionários públicos e em casos de irregularidade praticadas por esses funcionários, logo serão demitidos, ou seja, pensaram duas vezes antes de cometer certos erros.

Isso significa que o setor privado tem maiores incentivos que o público para cumprir os contratos e trazer qualidade aos detentos, reforçando desta forma a noção de eficiência na prestação de serviço. Segundo Donahue (1992)

Há três razões para que administração privada seja mais eficiente que o Estado: não há entraves burocráticos típicos; a qualidade do serviço esta relacionada aos lucros administradores e os empregados têm maior oportunidade de ascensão... (DONAHUE, 1992)

Em se falando de custos, esse sistema privado custará menos do que presos que estão sob a administração de presídios públicos. É o que mostra os professores Lazzarini e Cabral:

Não se tem um valor exato do gasto com o preso mensalmente, porém pesquisando-se consegue obter uma média dos gastos nas empresas privada do ano de 2004, na unidade do Paraná, onde consegue-se definir uma média de 1266 reais por interno, o que por sua vez chega a 10% menor do que o gasto com o interno em uma penitenciária de gestão pública que no mesmo ano era de uma média de 1387,00 reais, este valor leva em conta todos os gastos pessoais do preso, água, luz, comunicação, materiais de consumo e materiais de higiene pessoal, entre outros. (CABRAL e LAZZARINI, 2010)

Salientando que um dos maiores problemas que assolam os presídios brasileiros, que é a superlotação, não poderá existir com o instituto das parcerias público-privadas nos presídios, pois o particular ao firmar contrato com o Governo é fixado um limite de total de presos por celas.

É relevante dizermos também que os indicadores presentes nos contratos, deverão ser cumpridos pela empresa que fará a gestão do sistema carcerário, visto que o não cumprimento de uma das metas definidas pelo Estado acarretará em algumas sanções, como formas de multas, não pagamento de bônus e até mesmo a não renovação do contrato com elas, o que fariam que as mesmas sofressem um prejuízo altíssimo, incentivando-as a cumprir da melhor forma possível todos os pontos indicados no contrato de PPP's. (CABRAL E LAZZARINI, 2010).

É observando essas vantagens citadas e a incapacidade que o Estado encontra perante a situação atual em que se encontra o sistema carcerário, que essa nova forma de gerência entre o particular e o público no sistema penitenciário vem ganhando cada vez mais espaço a seu favor.

5.2 Desvantagens

Ercília Reis afirma que toda atividade penitenciária constitui serviço público. Como tal não devia ser delegada a terceiros:

Tendo em vista os conceitos mais genéricos aqui apresentados, que estabelecem como objeto maior o bem da coletividade, podemos concluir, a princípio, que toda a atividade penitenciária é serviço público. O Estado, ao manter longe do convívio da sociedade elementos que lhe são perniciosos e ainda submetê-los a um programa de reinserção social e moral, contribui

para o desenvolvimento da comunidade como um todo. (REIS ,PINTO, 2006).

A mesma opinião tem Maria Juliana Araújo:

A fase de execução penal é aquela que torna efetivo o conteúdo da sentença penal condenatória, uma vez que esta se torna um título executivo judicial, constituindo-se assim num direito líquido e certo, e sobretudo exigível pelo titular do direito subjetivo, ou seja, pelo titular do direito de ação penal, o Ministério Público, nos casos de ação penal pública. (ARAÚJO apud PINTO, 2006).

Vimos aqui algumas vantagens e desvantagens citadas por alguns autores e estudiosos do assunto, entendemos que é um tema de grande relevância para o setor jurídico e para gestão pública em si. Veremos agora as considerações finais sobre o tema.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho apresentou alguns dos mais repercutidos problemas sofridos pelo sistema prisional brasileiro. Notamos que sozinho o estado não tem condições de quaisquer mudanças. E foi assim que começou a se falar em um contrato onde haveria a parceria entre a Administração Pública e o Setor Privado

É perceptível a importância desse trabalho, uma vez que o problema carcerário não é exclusivo do Estado e sim de toda a sociedade, sendo necessário que sejam tomadas algumas medidas em conjunto para se cumprir a função social da pena (reintegração do indivíduo) bem como para que sejam respeitados os direitos e deveres do detento.

Vemos que ainda há muito que se discutir sobre as parcerias público-privadas, o trabalho teve o objetivo de abordar o tema para que se faça entender melhor sobre o assunto, pois sabemos o quão ruim está à situação carcerária hoje no Brasil. É um fato sempre noticiado na mídia, e que gera grande comoção quando noticiado, mas a impressão que temos é que algum tempo depois costuma cair no esquecimento da população e os presos continuam vivendo em péssimas condições.

O sistema penitenciário no Brasil encontra-se mal estruturado, ineficiente e não consegue cumprir leis e garantias fundamentais dos presos. Faltam vagas, condições mínimas

de bem estar e assistência jurídica. A situação é crítica desumana e degradante, e é preciso que se busquem alternativas para que se possa garantir aos presos dignidade e melhores condições de vida nos estabelecimentos penais.

A ressocialização do preso é quase nula, e no final o que é devolvido a sociedade, na maioria das vezes, são indivíduos com maior possibilidade de retornar ao mundo do crime, geralmente com técnicas criminosas muito mais avançadas, pois em seu tempo ocioso na prisão ele pode aprender com outros indivíduos de alta periculosidade técnicas criminosas, já que não há uma separação desses apenados por tipo de crime, o que devia de fato existir.

A terceirização é possível sim, e pode ser interessante desde que o Estado reconheça e tome uma atitude no que tange a precariedade do sistema carcerário. Atitude esta que poderá transformar a situação de calamidade a qual os presos estão sujeitos. A Constituição Federal lhes assegura direitos, e é nesse momento que o Estado entra em contradição consigo mesmo, pois ele tem as ferramentas que são as leis, porém não cria mecanismos para colocá-las em prática.

Ou seja, vemos que Estado não consegue cuidar de forma correta do sistema penitenciário, é necessário e urgente melhorar o sistema prisional, através do comprometimento com metas e resultados. Sabemos que são poucos os casos de parcerias público-privadas em presídios aqui no Brasil, e que é preciso, sim, que se realizem mais estudos sobre o caso das parcerias é um assunto que precisa ser discutido e ampliado para que se possa fazer assim, melhores avaliações sobre a sua implementação nos presídios Brasileiros.

Conclui-se que a parceria público-privada é um desafio e precisa de mais credibilidade, pois tem muitas chances de ser um sucesso no sistema prisional, desde que haja interesse do poder público em fiscalizar tanto a implantação do sistema, quanto se o desenvolvimento do sistema está de acordo com os resultados almejados.

7. REFERÊNCIAS:

ADOLFO, Lúcio. Execução Penal e sua aplicação – **O preso e seus direitos**. 1ª edição, Belo Horizonte: Editora Líder, 2003.

ARAÚJO, Maria Juliana Moraes de. A execução penal como extensão da atividade jurisdicional. In: ARAÚJO JÚNIOR, João Marcelo de (Coord.). Privatização das prisões. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1995. apud PINTO, Sâmia de Rezende. Disponível em <https://jus.com.br/.../consideracoes-sobre-execucao-penal-na-sistematica-penbrasilei...> Acesso em 02 de nov de 2017.

ASSIS, Rafael Damaceno de. **A realidade atual do sistema penitenciário Brasileiro**. Disponível em: <http://br.monografias.com/trabalhos908/a-realidade-atual/a-realidadeatual.shtml>. Acesso em: 02 de nov 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitui%20C3A7ao.htm . Acesso em: 05 de ag.

BRASIL. Lei n. ° 7.210 de 11 de julho de 1984. **Institui a Lei de Execução Penal**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acessado em: 17 de out de 2017.

CABRAL, Sandro e LAZZARINI, Sérgio. **Gestão privada com supervisão pública**. Disponível em: <http://sergiolazzarini.insper.edu.br/Gest%20A3o%20privada%20com%20supervis%20A3o%20p%20BAblica.pdf>. Acesso em: 07 de ag2017.

CABRAL, Sandro e LAZZARINI, Sérgio. **Gestão privada com supervisão pública**. Disponível em: <http://sergiolazzarini.insper.edu.br/Gest%20A3o%20privada%20com%20supervis%20A3o%20p%20BAblica.pdf>. Acesso em: 01 de nov de 2017.

CAPEZ, Fernando. **Direito público em pauta**. Entrevistas por Vilbégina Monteiro. Disponível em: <http://www.datavenia.net>. Acesso em: 30 de out de 2017.

CONGRESSO NACIONAL Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. **Institui a Lei de Execução Penal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm. Acesso em: 06 set2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Dados Sobre a Nova População Carcerária Brasileira. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/61762-cnj-divulga-dados-sobre-nova-populacao-carceraria-brasileira>. Acesso em: 08 de set. 2017.

CORDEIRO, Grecianny Carvalho. Privatização do sistema prisional brasileiro. Rio de Janeiro. 2006.

CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do Sistema Prisional Brasileiro**. São Paulo: Freitas Bastos, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, 22ª ed., São Paulo: Atlas, 2009.

Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940, **Código Penal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm . Acesso em: 28 de jul de 2017.

DONAHUE, John D. **Privatização: fins públicos, meios privados**. Jorge Zahar: Rio de Janeiro, 1992.

FERREIRA, Maiara Lourenço. **A privatização do sistema prisional brasileiro**. 83 fl. TCC (monografia) - Faculdade de Direito de Presidente Prudente – SP. 2007. Disponível em: <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/604/619>. Acesso em: 07 de nov de 2017.

Governo do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/pppemminas/projetos-ppp/penitenciarias/consulta-publica-1> Acessado em: 28 de out de 2017.

INFOPEN- **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**-Dezembro- 2014. Disponível em: file:///C:/Users/Cliente_/Downloads/TCC%20monografia/infopen_dez14.pdf. Acessado em: 21set de 2017.

JACOBSEN, Alessandra Linhares. **Metodologia do Trabalho Científico**. Disponível em: <http://cursodegestaoelideranca.paginas.ufsc.br/files/2016/03/Slides-Alessandra.pdf>. Acesso em: 21 de set de 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. Avaliação Geral sobre as parcerias público privadas. In: TALAMINI, Eduardo; JUSTEN, Mônica Spezia (Coord.). **Parcerias Público-Privadas Um Enfoque Multidisciplinar**. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2005. JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**, 3ª ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 2º ed. São Paulo: Saraiva, 2006

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. **Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 26 de jul de 2017.

Marques, Renan, Alves. **Privatização do Sistema carcerário Brasileiro**. Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria -RS, 2015. Disponível em: file:///C:/Users/Cliente_/Downloads/TCC%20monografia/ttt.pdf Acesso em: 03de nov de 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 35ª ed., São Paulo: Malheiros, 2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 25ª ed., 2º tiragem, São Paulo: Malheiros, 2008.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. **Comentários à Lei de Execuções Penais**: São Paulo: Saraiva, 1990.

OLIVEIRA, Henricson Luiz Neves de. **Riscos a uma gestão privada do sistema penitenciário**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, X, n. 41, maio 2007. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1848&revista_caderno=11>. Acesso em: 01 de nov de 2017.

OSTERMANN, Fábio Maia. A Privatização de Presídios como Alternativa ao Caos Prisional. **Revista Científica dos Estudantes de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, V 2, N. 1, 2012. Disponível em: <http://www.libertarianismo.org/livros/fmopdp.pdf> Acessado em: 29 de out de 2017.

PEIXINHO, Manoel Messias; Canen, Dóris. **Âmbito de Aplicação das Parcerias Público-privadas no Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

PEIXINHO, Manoel Messias; Canen, Marco. **Regulatório das Parcerias Público-Privadas no Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

PORTAL DO PROCENPA. **As Modalidades de Parceria**. Disponível em: http://www.ppp.portoalegre.rs.gov.br/default.php?p_secao=55.. Acesso em: 05 de nov de 2017..

RODRIGUES, Rodolfo, Silveira. **A terceirização de Presídios no Brasil**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 12 de junho. 2013. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=243859>. Acesso em: 18 de out de 2017.

SUNFELD, Carlos Ari. Guia Jurídico das Parcerias Público-Privadas. In: _____(Coord.). **Parcerias Público-Privadas**. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 15-44.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração – UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração – UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. Disponível em: <http://paginapessoal.utfpr.edu.br/mansano/downloads-para-disciplina-de-metodologia-da-pesquisa-uab/downloads/UAB_Metod_Livro_Base.pdf>Acessado em: 18 de out de 2017.