



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais

MARIANA PINHEIRO NOVAES ROBERG

**PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA: UMA ANÁLISE DESTE INSTITUTO NO
SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO**

BRASÍLIA

2015

MARIANA PINHEIRO NOVAES ROBERG

**PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA: UMA ANÁLISE DESTE INSTITUTO NO
SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO**

**Monografia de conclusão de curso
apresentada ao Centro
Universitário de Brasília –
UNICEUB, sob a orientação do
mestre Humberto Fernandes de
Moura.**

BRASÍLIA

2015

MARIANA PINHEIRO NOVAES ROBERG

**PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA: UMA ANÁLISE DESTE INSTITUTO NO
SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO**

**Monografia apresentada como
requisito para conclusão do curso
de Bacharelado em Direito pela
Faculdade de Ciências Jurídicas e
Sociais do Centro Universitário de
Brasília UniCEUB.**

Brasília, ____ de _____ de 2015.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Orientador Mestre Humberto Fernandes de Moura

Prof. Examinador

Prof. Examinador

AGRADECIMENTO

“Mais uma etapa se encerra. Admito que não foi fácil chegar até aqui. Sendo assim, não posso deixar de agradecer a todos que contribuíram para que isso fosse possível. Agradeço, primeiramente a Deus, por sempre me dar forças nos momentos de provação. Sem Ele nada é possível. Agradeço aos meus pais, Renata Roberg e Herleif Roberg, por me incentivar e mostrar sempre o melhor caminho. Agradeço aos meus avós que me apoiaram e ajudaram em cada momento. Agradeço a minha tia, Adriana Pinheiro, por todo o incentivo e carinho que sempre recebi. Agradeço aos meus tios que nunca duvidaram da minha capacidade. Agradeço aos meus amigos por estarem comigo nos momentos bons e ruins, e aqueles que de alguma forma me ajudaram a superar este desafio. E finalmente, agradeço a meu orientador, que com seus apontamentos e conselhos tornou este trabalho monográfico possível.”

RESUMO

A presente monografia aborda um estudo sobre os crescentes números de contratos de parceria público-privada que ocorrem entre a Administração pública e o setor privado, dando ênfase à aplicação deste no sistema prisional brasileiro, através de pesquisa doutrinária e legislativa. Buscar-se-á, também, analisar se esse modelo de contratação concretiza os direitos estabelecidos pela lei de execução, bem como as críticas feitas por alguns doutrinadores. Nesse cenário, observar-se-á a possibilidade de melhoria do decadente sistema carcerário atual, a partir da aplicação deste instituto que cada vez mais cresce no País.

Palavras-chave: Lei de Execuções Penais. Parceria Público-Privada. Privatização. Contrato de Parceria Público-Privada no sistema prisional. Pretensão Punitiva Estatal. Qualidades dos Contratos. Deficiência dos contratos.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1. A PENA E A EXECUÇÃO PENAL BRASILEIRA	10
1.2. A finalidade da pena e suas principais teorias.....	11
1.2.1. Teoria absoluta ou retributiva.....	12
1.2.2. Teoria preventiva.	12
1.2.3. Teoria mista	14
1.3. Execução penal no Brasil.....	15
1.3.1. Lei de execução penal - Finalidade	15
1.3.2. Dos deveres do preso.....	16
1.3.3. Dos direitos do preso.	17
1.4. Do sistema penitenciário brasileiro atual.	23
2. PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS	27
2.1. Da privatização.....	27
2.1.1. Das espécies de privatização.....	29
2.2. O que são as parcerias público-privadas.	31
2.3. A parceria como contrato administrativo	33
2.4. Elementos básicos da parceria público-privada	34
2.5. Princípios norteadores desta parceria	37
2.6. A forma de escolha das PPP's.....	39
2.7. Ferramentas de controle fiscal das PPP's no Direito Brasileiro..	41
2.8. A necessidade de criação de contratos de parcerias público-privadas.	42
2.9. A PPP é Privatização?	43
3. PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NAS PENITENCIÁRIAS	46
3.1. O início desta parceria.....	46
3.2. A pretensão punitiva do Estado do modelo das PPP's.	48
3.3. Regras da parceria no sistema carcerário brasileiro	50
3.4. A gestão das penitenciárias	52
3.5. Experiências brasileiras da parceria público privada no setor carcerário.....	53
3.5.1. PARANÁ.....	53

3.5.2. MINAS GERAIS.....	54
3.5.3. BAHIA.....	55
3.5.4. CEARÁ.....	56
3.6. Das qualidades dessa parceria.....	56
3.7. Das críticas a essa parceria.....	60
REFERÊNCIAS.....	67

INTRODUÇÃO

Em um sistema carcerário na qual reina o caos, o Estado percebeu que sozinho não teria mais recursos e nem condições de melhorar a situação e resolveu contratar o setor privado para que em parceria resolvessem o problema da decadência na qual se encontra o sistema prisional atual.

E é neste contexto que o presente trabalho visa responder ao seguinte questionamento, poderia ser a parceria público-privada, um instituto tão crescente atualmente, um meio hábil e juridicamente adequado de se resgatar o tão precário estado em que se encontra o atual sistema penitenciário brasileiro? Pergunta esta muito frequente e controversa nos dias de hoje.

Trata-se de um trabalho monográfico cujo método empregado fora o de pesquisa dogmático-instrumental, e de análise de diversas leis, como a Lei de execução penal, bem como a lei de parceria público-privada entre outras.

No primeiro capítulo, abordaremos de forma simplificada a evolução da pena com o passar dos anos no Brasil, falaremos sobre as chamadas penas punitivas, na qual se flagelava o corpo do delinquente. Estas tinham como único objetivo castigá-lo, sem contudo, se preocupar com a ressocialização e reinserção deste.

Com o passar do tempo e a crescente ideia de direitos humanos, as penalidades corporais passaram a ser repudiadas, surgindo aí as chamadas penas retributivas, as quais teriam o objetivo de ressocialização e reintegração do preso.

Falaremos ainda neste capítulo sobre execução penal no Brasil, bem como dos direitos e deveres dos presos, estes resguardados pela lei de execução penal, a tão conhecida LEP.

Porém é notório que tanto os direitos quanto os deveres dos presos são, na maior parte das vezes, deixados de lado, fazendo com que estes se encontrem em uma situação precária e lastimável, somado isto à superlotação em que se encontram as penitenciárias, nada mais poderia ser esperado do que as grandes rebeliões e fugas frequentes.

Diante deste quadro, é perceptível a falência na qual se encontra o sistema penitenciário brasileiro. Neste contexto, o Estado percebeu

que sozinho não conseguiria resolver o problema, nem mesmo conseguir cumprir com o objetivo da pena, a reintegração do apenado.

Foi assim que surgiu a ideia de se utilizar a parceria entre o setor privado e a Administração Pública, a chamada Parceria Público-Privada.

Porém, antes de entrarmos no instituto da parceria público-privada no contexto do sistema prisional brasileiro, abordaremos no segundo capítulo as parcerias público-privada de forma geral, abordando o contexto em que foram criadas, suas regras, princípios, meio de criação, seus elementos básicos, dando ênfase à análise comparativa entre este tipo de contrato e a privatização, uma vez que se há muita confusão sobre esta.

Já no terceiro e último capítulo, entraremos com detalhes na parceria público-privada, especificamente no sistema prisional brasileiro, mostrando se há ou não transferência de responsabilidades total, bem como do *ius puniendi* do Estado, da gestão dessas penitenciárias ao setor privado.

Serão abordadas também as experiências brasileiras decorrentes desse tipo de contrato, as regras desta parceria, seus objetivos, bem como as qualidades e críticas apontadas por autores sobre este instituto que cada vez toma lugar neste meio.

1. A PENA E A EXECUÇÃO PENAL BRASILEIRA

Para melhor compreendermos a situação do sistema carcerário brasileiro na atualidade, se faz necessário retrocedermos ao surgimento das sanções, tomando consciência da sua evolução histórica. Neste capítulo, abordaremos sobre o surgimento da pena e sua evolução para a forma como é aplicada hoje, levando em consideração as três teorias que caracterizam sua finalidade, quais sejam, teoria absolutas, as relativas e as mistas.

O direito penal tem como principal função a proteção de bens jurídicos ditos como relevantes, como a vida, o patrimônio, a paz social, e é com o objetivo de cumprir essa função que se criam fatores, chamados penas, objetivando a repressão do delito, a prevenção de sua nova ocorrência e a tentativa de nova reintegração social do infrator; Garantindo desta forma o equilíbrio social. (FIGUEIREDO, 2010)

Com o passar do tempo, o jeito e modo como a pena é aplicada na sociedade sofreu grandes mudanças, como era de se esperar. No marco histórico, pena passou do flagelo do próprio corpo do apenado até a privação total de sua liberdade.

No direito Romano, era o Estado que detinha o *ius puniendi*, ou seja, o direito de punir. Neste período via-se a pena apenas como meio punitivo, pois a partir do momento de ocorrência do crime fixava-se uma pena que não visava à reintegração do preso e sim sua punição e castigo, utilizando-se desse meio para dar exemplos aos demais cidadãos, para que os mesmo não fossem levados a cometer delitos.

Nesse período, era possível também a visualização de penas que iam contra a integridade física do Agente infrator, uma vez que a esmagadora sanção utilizada pelos governantes eram as punições em que se flagelavam os corpos dos acusados, espancando-os e muitas vezes os levando a morte, sem o menor pudor e humanização do infrator. (FIGUEIREDO, 2010)

Com o passar dos tempos passou-se a ter nas pessoas a consciência e humanização daquele ser, que antes era totalmente ignorado e tratado como bichos, foi percebido que deveriam mudar as sanções, a sociedade passou a cobrar que as penas não fossem mais punitivas ao próprio

corpo, que não deveria continuar assim, que deveriam sim punir, porém dever-se-ia ter o mínimo de respeito pela integridade física da pessoa humana. (FIGUEIREDO, 2010)

Desta forma, a pena evoluiu através dos tempos, e grande parte do motivo de evolução da mesma, foi o uso das prisões como meio de punição pelo crime praticado, o que fez com que se substituísse a maior parte das punições corporais pelas restritivas de liberdade:

“A pena de prisão tem sua origem nos ideais humanistas do século XVIII, como mostra o artigo VII da Declaração dos Direitos do homem. Ela surge em substituição à pena de banimento e aos suplícios” (Rego, 2004).

Dito isto podemos entender como foi importante a criação das prisões e sua evolução passando a ser as mesmas um local de cumprimento de pena por delitos cometidos, e essa evolução é o que veremos a seguir.

1.2. A finalidade da pena e suas principais teorias.

Ao longo do tempo e por consequência das evoluções descritas acima, ocorreu a necessidade e a preocupação no âmbito jurídico, social e filosófico, de se estudar e entender os fins da pena.

“O Estado utiliza a pena para proteger de eventuais lesões determinados bens jurídicos, assim considerados em uma ordem sócio-econômica específica. Pena e Estado são conceitos intimamente relacionados entre si. O desenvolvimento do Estado está ligado ao da pena. [...]. Estado, pena e culpabilidade formam conceitos dinâmicos e inter-relacionados. Com efeito, é evidente a relação entre uma teoria determinada de Estado com uma teoria da pena, e entre a função e a finalidade desta com o conceito de culpabilidade adotado.”(Cezar Bittencourt)

No Brasil a sanção tem tríplice finalidade (a chamada polifuncionalidade da pena, segundo STF), explicadas por teorias, são elas: as teorias absolutas, as relativas e as mistas. Nesse contexto, faz-se necessário o exame mais detalhado de cada uma.

1.2.1. Teoria absoluta ou retributiva.

A teoria absoluta ou retributiva, na lição de Cezar Roberto Bitencourt,

“segundo o esquema retributiva, é atribuída à pena, exclusivamente, a difícil incumbência de realizar a Justiça. A pena tem como fim fazer Justiça, nada mais. A culpa do autor deve ser compensada com a imposição de um mal, que é a pena, e o fundamento da sanção estatal está no questionável livre arbítrio, entendido como a capacidade de decisão do homem para distinguir entre o justo e o injusto”. Logo essa teoria nada mais é do que a Lei de Talião “olho por olho, dente por dente”, nela é respeitada a proporcionalidade, é levada em consideração a gravidade do crime cometido, há uma certa igualdade entre o delito e a pena. (PRADO, 2004).

Atualmente, a ideia de retribuição jurídica significa que deve a pena ser proporcional ao crime cometido, de acordo com o princípio de justiça distributiva. Logo, este atual entendimento não corresponde a um sentimento de vingança social, equivalendo-se a um princípio limitativo, segundo o qual o delito praticado deve operar como fundamento e limite da pena, que deve ser proporcional à magnitude do injusto e da culpabilidade. (PRADO, 2004).

Essa teoria, em que pese às críticas, foi de suma importância para o surgimento de um conceito de “culpabilidade como norteador da punição penal, ao definir a justiça como valor a ser buscado na imposição das penas”. Nesse sentido leciona Jorge de Figueiredo Dias:

“E aqui reside justamente o mérito das doutrinas absolutas: qualquer que seja o seu valor ou desvalor como teorização dos fins das penas a concepção retributiva teve — histórica e materialmente — o mérito irrecusável de ter erigido o princípio da culpabilidade em princípio absoluto de toda a aplicação da pena e, desse modo, ter levantado um veto incondicional à aplicação de uma pena criminal que viole a eminente dignidade da pessoa humana.” (NOLASCO, 2010).

1.2.2. Teoria preventiva.

Para a teoria preventiva (teorias relativas) a pena passa a ser um instrumento preventivo de garantir o surgimento de novos delitos, por induzir o medo em uma sociedade. Essa teoria atribui à pena a capacidade do surgimento de potenciais infratores e de possíveis futuros crimes, por outro

lado, atribui à pena, uma forma de o Estado reforçar, no âmago da sociedade, a eficiência de seu ordenamento jurídico.

Essa teoria tem também como base, acreditar que a pena em si, já traz um sofrimento para condenado, porém não deve ser esse sofrimento o único benefício trago com a pena, ela deve alcançar outras proporções, quais sejam a reintegração do preso e sua prevenção para que o mesmo não cometa novos atos criminosos. (NERY, 2005).

Há, porém uma subdivisão dessa teoria, conforme Rogério Greco em Direito Penal Parte Geral (2008) se divide em preventiva geral e preventiva especial. De modo geral, a preventiva especial se distingue da geral na medida em que se apresenta como forma de intimidação individual, ao passo que a geral se dirige à todos os membros de uma sociedade. (Tatiana F. 2008)

A teoria preventiva geral atribui à pena a finalidade que potenciais novos delinquentes não surjam em uma sociedade, visando não o indivíduo, mas o coletivo.

“A teoria preventiva geral é aquela onde a pena, além de atingir ao fim de o condenado não mais cometer delitos, visa também à intimidação dos restantes dos cidadãos, para que eles acreditem que a justiça funciona”. (FIGUEIREDO, 2010)

Acrescenta Capez “As pessoas não delinqüem porque têm medo de receber a punição.”

Já a segunda, teoria preventiva especial, é voltada única e quase que exclusivamente para a punição do delinqüente, e apenas para a dele, sem se pensar na coletividade. De uma forma geral o objetivo principal desta é evitar que o delinqüente volte a delinqüir. (NERY, 2000)

“Nesse tipo de prevenção pode haver nova subdivisão, que seria a prevenção especial negativa e positiva; a primeira tem como objetivo prevenir nova delinquencia através da intimidação daquele indivíduo, já a positiva visa uma individualização da pena, voltada a reintegrar o preso, ela visa o tratamento voltado a ressocialização” (NERY, 2000).

A principal diferença entre essa teoria preventiva e a geral, é que essa se dirige apenas prevenção do condenado, ou seja, ela apenas visa que através da pena o mesmo não cometa outros crimes, e não a intimidação dos demais cidadãos. Pode-se falar em uma prevenção de reincidência.

1.2.3. Teoria mista

A teoria mista atribui à pena uma dupla função, a de prevenir e de retribuir, é sem dúvidas a teoria adotada no Brasil (Vide art. 59 caput, do CP)

“Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime.”(Art.59, Caput do CP.)

A junção das teorias abordadas anteriormente, segundo Capez formaria uma tríplice função da pena, a de reeducação, intimidação e ressocialização. Segundo ele, a pena teria não só o objetivo de punir o crime cometido, como também o de prevenir e ressocializar o autor. (CAPEZ , 2010).

“Dessa forma, a retribuição jurídica torna-se um instrumento de prevenção, e a prevenção encontra na retribuição uma barreira que impede sua degeneração.” (Cf. ROMANO, 2010).

Consoante à teoria exposta, a pena, quando assegura a sociedade melhores condições de prevenção (geral e especial), é vista pelos cidadãos e pelo próprio delinquente como justa, e torna aceitável a existência de uma potencial possibilidade de reconciliação para com a sociedade. Assim, uma pena justa torna-se um mecanismo de prevenir novos delitos e o surgimento de novo delinquentes, e a prevenção encontra no mesmo meio um impedimento de degeneração. (Prado, 2004.)

Desta forma, após uma breve análise de cada uma das teorias existentes, percebe-se que a pena atualmente é vista como meio de punir o condenado retribuindo o mal que este causou à sociedade, bem como prevenir novas condutas ilícitas, para que o mesmo não reincida no mundo do crime. Concluindo-se assim que o ordenamento jurídico brasileiro, está voltado à teoria mista. (Grokskreutz, 2010)

1.3. Execução penal no Brasil.

É de suma importância fazer uma rápida abordagem sobre a Lei de Execuções Penais - LEP, que tem muita influência, ou pelo menos deveria ter, na vida dos presos, uma vez que possui uma considerável parte destinada às obrigações e deveres do preso em sua redação, e é exatamente essa parte que iremos abordar no presente contexto.

1.3.1. Lei de execução penal - Finalidade

A LEP, Lei 7.210 de 1984, foi instituída com a finalidade de 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).

No mesmo sentido é o entendimento expresso no seguinte julgado do STF:

“A Lei de Execução Penal – LEP é de ser interpretada com os olhos postos em seu art. 1º. Artigo que instiui a lógica da prevalência de mecanismos de reinclusão social (e não de exclusão do sujeito apenado) no exame dos deveres e direitos dos sentenciados. Isso para favorecer, sempre que possível, a reeducação de distância entre a população intramuros penitenciários e a comunidade extramuros. Essa particular forma de poremtrar a interpretação da lei (no caso, a LEP) é a que mais se aproxima da CF, que faz da cidadania e da dignidade da pessoa humana dois de seus fundamentos (incisos II e III do art. 1º). A reitegração social dos apenados é, justamente,

pontual densificação de ambos os fundamentos constitucionais.” (HC 99.652, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 3-11-2009, Primeira Turma, *DJE* de 4-12-2009).

A execução penal deve ser vista como a parte mais importante no processo punitivo, uma vez que sem ela de nada adiantaria haver condenações e penas impostas. É o que nos mostra 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, 1994).

Desta forma se depreende que a finalidade da LEP, nada mais é do que fazer com que o preso cumpra de forma justa e individual sua pena, implementando também deveres e direitos a este, os quais devem ser respeitados e cumpridos em toda a vida dentro da penitenciária.

Agora adentraremos na parte principal da lei de execução penal, a parte que mais nos interessa, qual seja a parte que trata dos direitos e deveres do preso.

1.3.2. Dos deveres do preso.

Vem ainda definido na LEP, os deveres inerentes ao preso, o qual estudaremos os mais importantes, como o a seguir.

“Art. 38. Cumpre ao condenado, além das obrigações legais inerentes ao seu estado, submeter-se às normas de execução da pena.

art. 39. Constituem deveres do condenado:

I - comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença;

II - obediência ao servidor e respeito a qualquer pessoa com quem deva relacionar-se;

III - urbanidade e respeito no trato com os demais condenados;

IV - conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga ou de subversão à ordem ou à disciplina;

V - execução do trabalho, das tarefas e das ordens recebidas;

VI - submissão à sanção disciplinar imposta;

VII - indenização à vítima ou aos seus sucessores;

VIII - indenização ao Estado, quando possível, das despesas realizadas com a sua manutenção, mediante desconto proporcional da remuneração do trabalho;
IX - higiene pessoal e asseio da cela ou alojamento;
X - conservação dos objetos de uso pessoal.
Parágrafo único. Aplica-se ao preso provisório, no que couber, o disposto neste artigo.”(Art. 38 da Lei de execução penal)

Para que o condenado possa ter direitos, é necessário também que ele cumpra alguns deveres, como os enumerados acima, deveres esses que tem como objetivo principal, a defesa da boa ordem e do convívio entre todos os que estão na situação carcerária e o não cumprimento de quaisquer desses deveres sempre milita em desfavor do apenado, e o fato poderá prejudicá-lo por ocasião da análise da progressão da pena.

É de se perceber que os deveres delegados ao preso, nada mais são do que uma extensão a sua condenação, visto que somente implicam no cumprimento de forma disciplinada e coerente da própria execução. É o que notamos, por exemplo, ao ler o inciso I do artigo 39 da LEP

“I - comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença” ou mesmo o II “II - obediência ao servidor e respeito a qualquer pessoa com quem deva relacionar-se” (Lei de Execução Penal)

Seria apenas uma regulamentação interna, para que nesse ambiente pudesse ter uma convivência pacífica e harmoniosa entre todos os conviventes. (NOGUEIRA, 1994).

1.3.3. Dos direitos do preso.

Vem transcrito na presente lei, que é 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 à convivência em sociedade, como nos mostra o artigo 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.”
(Lei de execução penal)

Essa assistência, segundo a lei, deveria também se estender aos egressos, porém apesar de estar transcrito na lei, quase não ocorre, visto que não se tem órgãos necessários, para a fiscalização do ex condenado. O que faz com que os mesmo ao tentar encontrar emprego ou tentar se reinserir na sociedade encontrem grandes dificuldades e voltem muitas vezes ao mundo do crime, por se encontrarem sem opções.

“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.”(Lei de Execução Penal)

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, 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)

Como bem disse Rui Medeiros (1985):

“A laboraterapia é a pedra de toque de toda a moderna penologia. O trabalho acaba com a promiscuidade carcerária, com os malefícios d contaminação dos primários, pelos veteranos delinqüentes, e dá ap condenado a sensação de que a vida não parou e ele continua a ser útil e produtivo, além de evitar a solidão, que gera neuroses, estas, por sua vez, fator de perturbação nos estabelecimentos penais e fermentos de novos atos delituosos.” (MEDEIROS, 1985)

O trabalho prisional precisa qualificar os presos para o mercado de trabalho e deve assemelhar-se com o trabalho livre, porém falta trabalho nas penitenciárias, e quando tem, em nada se assemelha ao que esta escrito no dispositivo legal. A realidade prisional está muito distante daquela pretendida pela lei. (Trindade, 2011)

O Estado, tendo a obrigação de oferecer trabalho, conforme a LEP, se faz necessário que seja um trabalho que efetivamente capacite o apenado a ingressar no mercado de trabalho. Acrescente-se que deve haver remuneração justa ao preso, ao contrário assumirá o trabalho, caráter de pena.

Há ainda os direitos concedidos aos apenados, como descrito em lei,

“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 que couber, o disposto nesta Seção.

Art. 43 - É garantida a liberdade de contratar médico de confiança pessoal do internado ou do submetido a tratamento ambulatorial, por seus familiares ou dependentes, a fim de orientar e acompanhar o tratamento.

Parágrafo único. As divergências entre o médico oficial e o particular serão resolvidas pelo Juiz da execução.” (Lei de Execução Penal)

Essa luta para conquistas dos direitos dos presos, nasceu a partir das barbaridades sofridas por uma numerosa parte da sociedade, aquela que se encontrava dentro das cadeias, ou antes, mesmo de sua condenação. Como quaisquer direitos humanos, os direitos dos presos são invioláveis, imprescritíveis e irrenunciáveis, ou deveriam o ser. (FEITOSA, 2011).

O artigo 40, em seu teor, diz ser 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.

Além desses vemos outros direitos dos presos, os quais seriam o direito a trabalho, que como já falamos anteriormente em sua grande maioria não é cumprido, levando o preso ao ócio, o que não faz jus à finalidade da pena, que é também de reintegrar o preso no seio da sociedade, e a não reintegração e reeducação permitirá que o preso volte a cometer atos ilícitos, e aumentará no âmago da sociedade a revolta sobre uma justiça ineficaz, como foi apresentado no capítulo anterior.

E seria através desse trabalho, que o preso teria direito ao inciso IV do mesmo artigo, uma vez que segundo o artigo 29, o preso tem direito a justa remuneração por seu trabalho, não podendo o salário do mesmo ser inferior a $\frac{3}{4}$ do salário mínimo, e o que sobrasse seria depositado em uma conta, para a constituição do pecúlio, onde quando livre, o ex-presidiário, poderia dar uso a esse dinheiro, que ganhou honestamente, para que se mantenha até que tenha um emprego, uma nova oportunidade, o que mais

uma vez contribuiria para a reintegração do ex condenado na sociedade, e para que o mesmo optasse por uma nova vida, e não voltasse novamente ao mundo do crime.(NOGUEIRA, 1994)

Com relação ao inciso XI, podemos afirmar que chamar o preso pelo nome seria também uma forma de humanizar o mesmo. Os presos dentro da cadeia são muitas vezes tratados como bichos, deixados a própria sorte, e ao ócio, chama-los pelo nome significaria fazer com que o mesmo não perca sua identidade. É o que nos relata Mirabete (2004):

“(esta) prescrição visa preservar a dignidade humana e a intimidade pessoal do preso. O sentido de ressocialização do sistema penitenciário exige que o preso seja tratado como pessoa e não coisa, com rótulos que têm, por si mesmos, conteúdo vexatório e humilhante. Trata-se, portanto, de um direito que corresponde ao preso como pessoa, em razão da dignidade inerente a tal condição” (MIRABETE, 2004)

Em seu inciso XV, o legislador tem como objetivo, praticamente os mesmo que todos os outros direitos ate agora enumerados, que é ajudar na reintegração do preso, pois uma vez que o mesmo fica isolado totalmente sem contato com o mundo exterior, vai ficando cada vez mais difícil faze-lo voltar a viver em sociedade, a ver outras pessoas com humanidade, logo essa possibilidade do preso se relacionar com o exterior através de cartas, da a ele a noção de que lá fora ainda tem um mundo que o espera, da ao mesmo certa esperança e, além disso, faz com que o mesmo não se sinta tão só perdendo total noção de liberdade.

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 abandonando e exclusão dessa parcela da sociedade.(NOGUEIRA, 1994)

É fato público e notório o descaso por parte dos governos em garantir o caráter ressocializador do preso, devido à condições mínimas de qualidade de vida, e escritas na lei, como a falta de higiene, saúde, segurança, trabalho entre outros tantos desrespeitos ao ser humano.

E é aqui nesse contexto com observância da lei, dos deveres e direitos dos presos, que entra a inserção das penitenciárias privadas. É fato público e notório o descaso por parte dos governos em garantir o caráter ressocializador do preso, devido às condições mínimas de qualidade de vida, e escritas na lei, como a falta de higiene, saúde, segurança, trabalho entre outros tantos desrespeitos ao ser humano. Privatisando as penitenciárias, garantirá aos presos o que foi disposto na lei, fazendo com que voltem a sociedade com oportunidades e qualificados para viver de forma digna, de forma que não haverá a necessidade de voltarem a cometer delitos. Enquanto ainda presos, e garantidos tais direitos, diminuirá revolta e indignação por falta de condições mínimas. A partir dessa preocupante realidade do sistema carcerário brasileiro, surge a necessidade em torno de propostas de privatização, sistema este que já foi implantado e tem sido bem sucedido em outros países.

Um grande diferencial do sistema carcerário privatizado é que este busca resgatar o objetivo da pena privativa de liberdade, uma vez que a pena não pode ter como único objetivo afastar o criminoso da sociedade, mas sim, distanciá-lo com a finalidade de ressocializá-lo. (FERREIRA, 2011)

São a partir delas que irão ser colocados os direitos dos presos, aliás, os direitos humanos em prática, devendo ser respeitados todos os que se encontrarem em suas responsabilidades. Aqui além desses direitos básicos que na grande parte das vezes não são proporcionados pelas penitenciárias públicas, o preso também terá toda a assistência necessária, maior higienização e conforto, sendo assim tratados humanamente e tendo a oportunidade de ver um futuro, e de ter a ambição novamente de ser alguém na vida.

Sobre a proposta de privatização das penitenciárias, reforça Lopes (2006) em seu artigo que:

"Diante deste cenário, torna-se forçoso advogar em favor da Terceirização dos Serviços Carcerários como proposta de enfrentamento da indiscutível crise do sistema. Há consciência de que a modificação não se poderá implementar de forma simples nem com modestos remendos. Mas a necessidade de mudança é pacífica e este tímido estudo pretende, tão somente, mostrar trilhas que podem ser percorridas no campo jurídico ou mesmo no plano administrativo de experiências inovadoras já em curso no país. É

preciso, para isso, vontade política com a consciência de que os gastos com a rede prisional são, além de compromisso humanitário com a dignidade da pessoa presa, investimentos estratégicos na prevenção criminal. (LOPES, 2006)"

1.4. Do sistema penitenciário brasileiro atual.

A situação atual do sistema penitenciário brasileiro é realmente decadente, possível analisar isso, a partir de fugas e rebeliões que ocorrem quase que diariamente, sendo elas uma resposta às condições lamentáveis e desumanas nas quais os presos vivem. Tem-se na penitenciária além de grande violação dos direitos humanos dos detentos, uma enorme ineficácia do sistema de ressocialização do egresso, uma vez que mais de 89% dos ex-presidiários voltam a cometer infrações retornando desta forma à prisão. (ASSIS, 2007).

Como todos sabem a grande maioria das penitenciárias nos dias atuais, tem como característica principal a superlotação de suas celas, o que por sua vez causa grande precariedade na higiene e condições de vida do detento, acarretando dessa forma o contágio exacerbado de doenças entre os que ali vivem. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA)

Desta forma, a grande maioria acaba tendo sua integridade física prejudicada por conta desse aspecto, o que faz com que grande parte dos presos que entram nas cadeias, sadios e fortes, tornem-se doentes ou no mínimo com o físico fragilizados pelo contágio das mais diversas doenças.

segundo dados , as doenças que atualmente são as mais preocupantes no mundo penitencial são as doenças respiratórias, como a tuberculose e a pneumonia e as doenças sexualmente transmitidas como a hepatite e principalmente a AIDS, isto se deve ao fato da existência manifestada da homossexualidade, bem como do sexo forçado entre os presos e ainda do uso de drogas injetáveis na própria cadeia. (ASSIS, 2007)

Além dessas doenças transmissíveis, também há a incidência de um número significativo de detentos portadores de doenças mentais, de câncer, hanseníase e deficiência física. É plausível ainda a verificação de que não há serviço médico dentro do cárcere, o que faz com que o preso, quando

necessita de atendimento médico, tenha que esperar a boa vontade e tempo dos policiais para levá-los aos hospitais públicos, que também estão em estados precários nos dias atuais, para tentar conseguir uma vaga e ser atendido, porém muitas vezes esse procedimento é muito demorado, sendo esta mais uma contribuição para o prejuízo da integridade física e fragilização da saúde do preso. (ASSIS, 2007)

Com a incidência dentro do sistema prisional de todos os fatores acima enumerados, é possível observar que há grande violação ao disposto na lei de execução penal, em seu artigo 40:

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

E em seu artigo 41, VII que diz :

“Art. 41 - Constituem direitos do preso: VIII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa” que afirma ser dever do Estado e demais autoridades à preservação da saúde do preso.” (Lei de execução Penal).

Dito isto, pode ser percebido que o além de ferir artigos da lei de execução penal, há também contradição entre o fim a que a pena se destina, pois com esse tratamento não mais a pena passa a ter caráter socializador e sim meramente punitivo, uma vez que faz com que a reincidência aumente cada vez mais e o preso não consiga se reestruturar na sociedade.(GHADER, 2011).

Quando se fala em pena privativa de liberdade, há que se falar também em vários estatutos que tem como principal função a previsão de garantias legais, destinadas ao condenado e a execução de sua pena. Temos como exemplo as convenções universais, como a declaração universal dos direitos humanos, a lei de execução penal, alguns incisos do artigo 5º da constituição federal, destinados exatamente as principais garantias do preso.

Porém na prática, a grande maioria dos direitos destinados aos presos, são simplesmente deixados de lado, fazendo com que o mesmo não

perca apenas o direito a liberdade e sim vários outros direitos destinados a todos os homens, como por exemplo, o direito a ter sua integridade física resguardada, a não ser espancado, nem torturado, o direito a saúde. O não cumprimento destes dispositivos é visto bastante, como quando acontece uma rebelião ou tentativa de fuga e o preso é açoitado e espancado, ou mesmo quando um preso violenta o outro e os policiais que deveriam estar ali vigiando deixam acontecer sem tomar nenhuma atitude, reinando dessa forma além de agressões, a chamada "lei do silêncio". (TOLEDO, 2006).

O grande erro muitas vezes é a falta de treinamento dos policiais por parte do governo, pois os mesmo não conseguem colocar ordem e moral nos presos sem ser através da violência, não se tendo um poder forte, um poder de polícia aceitável. Há também que se falar mais uma vez em culpa da superlotação, o que faz com que, detentos primários, de crimes de menor potencial ofensivo, fiquem em celas juntos com reincidentes ou "marginais contumazes" ou mesmo detentos que cometeram crimes gravíssimos, o que faz com que além daquele serem muitas vezes torturados por estes, sejam também incentivados a se tornarem cada vez mais agressivos. (GHADER, 2011).

A visão da sociedade para com esses presos é muitas vezes o maior causador do descaso social, uma vez que a grande maioria concorda com o tratamento que os mesmo são submetidos por pensarem ser "as prisões um depósito de lixo humano e de seres inservíveis para o convívio em sociedade", esquecendo que estes voltaram ao convívio social, porém não sendo os mesmos ressocializados, e sendo tratados como lixo, voltarão muitas vezes piores do que entraram, e cometerão novamente crimes dos mais variados tipos, o que fará com que haja sempre um crescente aumento na criminalidade existentes no país.(ASSIS, 2007)

Após a constatação dos fatos acima enumerados é de se perceber que não teria outra saída aos presos que não a rebelião, por mais que seja esta muitas vezes feita de forma bastante violenta, nada mais dos do que um jeito de chamar atenção das autoridades, para a situação desumana e precária em que estão sendo obrigados a viver.

Já as fugas, é possível de serem entendido se juntarmos a situação mencionada dos presos com a falta de investimento por parte do governo na segurança existente nas penitenciárias.

Além disso, um grande problema que facilita ainda mais a fuga dos presos é o fato de que uma parte significativa deles estão sob a vigilância da polícia civil, cumprindo pena nos distritos policiais, o que novamente vai totalmente contra seus direitos, fazendo com que fiquem ao ócio, sem possibilidade de trabalho para redução de pena. Nesses distritos as celas são menores e ainda mais superlotadas do que nas penitenciais. (ASSIS, 2007)

Apesar de não se ter um número oficial sobre a reincidência no Brasil, calcula-se que em média 90% dos ex-condenados voltam a situação de preso. Este dado está intimamente ligado ao fato das condições desumanas na qual o preso está submetido enquanto privado de sua liberdade e também ao fato de se sentir totalmente rejeitado quando volta a readquiri-la. Desta forma o mesmo acaba voltando ao mundo do crime, por se sentir muitas vezes sem melhores opções. (ASSIS, 2007)

E foi nesse contexto deplorável, de aumentos exorbitantes de reincidências, rebeliões e fugas, que o Estado percebeu que sozinho nada poderia fazer, e que precisaria da ajuda de outros setores, uma vez que não tinha mais recursos e condições capazes de melhorar este cenário. Foi a partir disto, que a Administração pública resolveu se unir ao Setor privado, para que juntos tentassem melhorar o caos na qual se encontravam o sistema penitenciário.

2. PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

No presente capítulo abordaremos o instituto da parceria público privada, para que possamos entender de forma geral o que seria esta parceria, seu âmbito de atuação, juntamente com os principais deveres, regras e objetivos desta parceria, o que nos levará a abordar o surgimento e motivação da implementação de tal no setor penitenciário brasileiro.

Em um primeiro momento, trataremos do conceito de privatização que atualmente é muito confundido com parceria público privada, para podermos entender suas principais diferenças.

2.1. Da privatização.

A privatização tem várias definições, possuindo um conceito muito amplo, comportando dentro dela diferentes formas. Porém de forma resumida e simplificada, consiste em reduzir o tamanho de obrigações do Estado e fortalecer a iniciativa privada e, além disso, passa a adotar para a gestão dos serviços públicos, meios próprios e demais técnicas do setor privado.

É o que entende o autor Francisco Villar Rojas:

"a redução da atividade pública na produção e distribuição de bens e serviços, mediante a passagem (por vezes, a devolução) dessa função para a iniciativa privada" (PINTO, 2010)

Segue o mesmo pensamento o autor, Carlos Menen:

"privatizar é também desburocratizar. Desburocratizar é lograr que a comunidade empresarial gere os projetos de obras públicas, analise sua rentabilidade, decida a inversão de capitais de risco." (PINTO, 2010)

Desta forma, quando se tem a privatização, há de certa forma, uma transferência dos serviços que até então eram de responsabilidade da Administração Pública para o setor privado. (DI PIETRO, 1997)

A princípio, deve-se entender que para que seja plausível a privatização, a mesma deve ocorrer no âmbito dos serviços ditos públicos pela descentralização administrativa. Na maioria das vezes, a privatização irá ocorrer quando uma empresa estatal não gera mais os lucros necessários capazes de competir no mercado, bem como a mesma passa a ter grandes dificuldades financeiras. São essas as principais hipóteses que causam a privatização (PINTO, 2010)

É também, com o grande aumento de encargos em alguns campos específicos, como social e econômico, juntamente com o acúmulo de atividades assumidas pelo Estado que passou a ser impossível ao Estado a realização de determinados serviços sem que se perdesse o padrão de qualidades necessárias, bem como a eficiência dos serviços prestados.

Diante desse cenário, percebeu-se que seria necessário encontrar novas formas de gestão dessa atividade. Dentro desse contexto, passou-se a optar pela especialização, através das autarquias e também a utilização de métodos de gestão privada que seriam mais adequadas as atividades industrial e comercial.

O Estado passou a delegar certos serviços ao setor privado, o que era vantajoso de certa forma, pois possibilitava a Ele prestar serviços essenciais sem a necessidade de inverter recursos públicos ou mesmo correr riscos dos empreendimentos, riscos estes que passaram a ser assumidos pelo setor privado. (PINTO, 2010)

Sendo assim, com a privatização o Estado passa ao setor privado a gerência total dos negócios, inclusive a responsabilidade pela entrega final do produto ou serviço que antes era público.

Deve-se salientar que segundo Manoel Messias Peixinho, em seu livro Marco Regulatório das Parcerias Público-privadas no Direito Brasileiro, pode-se haver duas formas distintas de percepção da noção de privatização:

“A primeira é mais ampla e significa qualquer mudança de atividades ou funções do Estado para o setor privado e, mais especificamente, qualquer deslocamento da produção de bens e serviços do público para o privado. Esse sentido inclui todas as reduções na atividade reguladora e gastos do Estado. A segunda concepção de privatização, mais específica, tem o sentido de desregulamentação e exclui os cortes nas despesas, exceto quanto se traduzem por uma mudança do setor público para o privado na produção de bens e serviços.” (PEIXINHO, 2010)

Por último, vale destacar que existem varias modalidades de privatização, sendo a concessão, a permissão, a autorização, e a terceirização de serviço público.

Passaremos agora ao estudo de cada uma delas para que melhor sejam compreendidas e ao final seja possível de ser feita a diferenciação entre o presente instituto e a parceria público-privada.

2.1.1. Das espécies de privatização.

A concessão, passa ao particular o poder de executar o serviço em nome próprio e também por sua conta e risco, mas ainda assim se submete a fiscalização e ao controle da Administração Pública e a intervenção da mesma em vários aspectos dessa atividade desenvolvida. Aqui o setor privado poderá cobrar tarifas do usuário, para ter o retorno dos gastos na construção do bem ou na realização do serviço. Neste caso estamos diante de um contrato, na qual se cria obrigações e direitos recíproco pra ambas as parte.

Já a permissão é um ato unilateral e discricionário da Administração pública, na qual esta faculta ao particular o poder de execução do serviço ou a utilização de determinado bem público, proporcionando aqui também a possibilidade de cobrança de tarifas dos usuários. Aqui, diferente da concessão, não estamos diante de um contrato, como dito acima, é um ato unilateral o qual não gera qualquer direito ao particular. (SOARES FILHO, 2002.)

Tanto a concessão quanto a permissão, são duas modalidades de privatização previstas em lei. Ambas estão no artigo 175 da Constituição Federal:

“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 serviço público.” (Art. 175 da Constituição Federal)

É através desse tipo de privatização que o Estado delega ao setor privado a execução de atividades que atendam as necessidades da sociedade de forma geral, definidas em lei como serviço público. (SOARES FILHO, 2002)

Passaremos agora ao estudo da Autorização, que também é um ato administrativo unilateral e discricionários do Estado, na qual o Poder Público delega ao particular a exploração do serviço público. Desta forma, assim como já visto na concessão e permissão, tem-se aqui a delegação da execução de um serviço, fixado em lei como serviço público, a um particular.

Há, no entanto, uma grande diferença da autorização para as formas anteriores de privatização, sendo esta o fato de que o serviço aqui prestado é de interesse exclusivo do particular, que usufrui sozinho da atividade, unicamente para si, sem que seu gozo seja abrangido por terceiro. Neste caso, e pelo motivo anteriormente exposto, não se faz necessário que seja dado ao particular quaisquer prerrogativas. (SOARES FILHO, 2002)

Neste caso, em específico, não há qualquer prazo, podendo o estado em tese, revogar a autorização a qualquer momento, sem que o particular tenha qualquer direito à indenização. Aqui o Estado usa seu poder de Polícia delegando tal bem/serviço ao particular com o dever exclusivo de fiscalizar sua execução.

A Terceirização, uma das mais amplas e utilizadas no meio da iniciativa privada, é basicamente um meio pela qual a Administração Pública estabelece uma forma de parceria com o setor privado para a realização de certas atividades que seriam inicialmente de sua responsabilidade.

Na prática, a terceirização subdivide-se em algumas modalidades, é o que nos mostra o presente trecho a seguir:

“Na prática, (a terceirização), assume várias modalidades, entre as quais a empreitada de obra e de serviço, a locação de serviço (fornecimento de mão-de-obra) por meio de interposta pessoa. Suas principais vantagens, para o contrato ou tomador de serviço, são: a especialização da empresa contratada; a conveniência de o tomador do serviço concentrar-se na execução de suas atividades-fim; a diminuição dos encargos trabalhistas e previdenciários pertinentes a este; a conseqüente redução do preço do produto ou serviço; a simplificação da estrutura empresarial.” (SOARES FILHO, 2002.)

Visto isto, percebe-se que ainda que na privatização a responsabilidade de entrega final dos produtos sejam repassados ao setor privado o Estado continua preso ao seu dever de garantir a sociedade os institutos e bens indispensáveis para o seu bem-estar, o que é feito através dos tão conhecidos serviços públicos, ficando a cargo exclusivo da Administração pública, o controle e fiscalização dos bens e serviços, bem como a obrigatoriedade de voltar a presta-los caso o particular não o faça de forma eficaz, eficiente e com a qualidade necessária.

2.2. O que são as parcerias público-privadas.

Passaremos agora ao estudo da parceria público privada em espécie

O primeiro passo para implementação das PPP's, foi a criação da lei 11.079/04. Essa lei visa criar e regular, normas gerais para a licitação e contratação das novas parcerias público-privadas. É o que percebemos com a breve leitura de seu artigo 2º:

"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." (Art. 1º da Lei 11.079/04.)

Após entendermos o porquê da criação da lei, passaremos a entender a definição de parceria público-privada. Primeiramente, deve-se definir o atual entendimento do que seria a parceria publico privada no Direito brasileiro segundo Rosenau, pauline "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)

Dito isto, pode-se perceber a parceria público privada como um ajuste celebrado entre a administração pública e um particular, este ajuste, também chamado de contrato objetiva 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)

Desta forma, podemos dizer, segundo Manoel Messias Peixinho, que baseando-se na lei federal (lei 11.079/04), pode-se definir PPP como:

[...] parceria público-privada é o ajuste que a Administração Pública celebra com um particular com o objetivo de viabilizar a realização de empreendimentos vinculados ao desenvolvimento socioeconômico do país e o bem-estar da sociedade. Nete sentido, parceria público-privada é todo e qualquer acordo bilateral firmado entre o setor público e o setor privado

[...]Ambas as partes são sujeitas a um contrato que estipula detalhadamente as obrigações e direitos dos pactuantes.” (PEIXINHO, 2010.)

Podemos dizer que as PPP são uma das formas muito utilizadas normalmente de descentralização estatal, ou seja, uma forma de delegação ao setor privado de atividades que primeiramente seriam de competência exclusiva do Estado, porém tais delegações são menos drásticas que as chamadas privatizações. (PEIXINHO, 2010.)

É o que mostra também o artigo 2º da lei, 11.079/04, lei esta que regula e defini esta parceria:

“Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1º 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.

§ 2º 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.

§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

I – cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);

II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou

III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.” (artigo 2º da lei, 11.079/04)

Aqui fica evidente, que através da concessão administrativa, a administração pública passa a ser a usuária direta ou indireta da prestação do serviço efetuada pelo parceiro privado, ou seja, enquanto o privado se obriga na construção do estabelecimento, e na sua manutenção, a administração pública passa a ter o direito de uso sobre a construção, passa a usufruir o bem pronto, e em troca, designa certa quantia para que o privado continue exercendo a função que a princípio seria dela. (MUKAI, 2005)

2.3. A parceria como contrato administrativo

Antes de tudo, deve-se entender, que como contrato administrativo, já podemos diferenciar esse tipo de parceria das demais submetidas ao regime de contratos privados, que não apresentam os tributos dos contratos administrativos, sendo nesses ausentes a presença do parceiro público. (GUIMARÃES, 2013.)

"A definição presta-se a explicar a atração do regime jurídico base dos contratos da administração, o que parece restringir-se ao conjunto de seus princípios fundamentais (atributos comuns a todos os contrato administrativos), tais como a *lex inter partes* e a *pacta sunt servanda*; a boa fé e etc.." (GUIMARÃES, 2013)

Ainda assim, vale também diferenciar os contratos administrativos realizados entre o parceiro privado e a administração pública, e

os contrato jurídico-privado da administração; desta forma, estaria à parceria público-privada sujeito a um regime diferenciado daqueles destinados a este outro modo de contrato da Administração pública.

"Como contrato administrativo, entende-se o contrato público apto a sofrer o exercício de poderes especiais pela administração, sujeitando o contrato as alterações e à rescisão antecipada do pacto em face do melhor atendimento ao interesse público primário. Os contratos privados da administração, seriam aqueles contratos que, por conterem objeto não imediatamente relacionado com o interesse público primário, não admitiam o uso de prerrogativas exorbitantes." (GUIMARÃES, 2013)

Porém poderá a parceria público privada existir tanto a partir de um contrato administrativo, como de um contrato jurídico privado da administração, dependendo para isso, de qual serão os polos que firmarão o contrato, conforme nos mostra Fernando Guimarães no presente trecho:

"Logo, evidencia-se que a parceria público privada possuirá a natureza de contrato administrativo (quando firmada pela administração pública em geral), ou de contrato jurídico-privado (Quando firmada por pessoas de direito privado atuantes no domínio econômico). Esse reconhecimento permite identifica-la como avença sujeita a um conjunto de princípios-matrizes aplicável a ambas as figuras (Contrato administrativo em sentido amplo), ficando a distinção por conta da possibilidade (excepcional) do exercício de certas prerrogativas unicamente na classe dos contratos administrativos propriamente ditos." (GUIMARÃES, 2013)

Os principais fundamentos motivadores pra criação das parcerias público-privadas, foram além da grande escassez de recurso na qual o Estado se encontra, a enorme eficiência das empresas privadas. (GUIMARÃES, 2013.)

Esse projeto busca acima de tudo atrair o maior investimento possível para as áreas de segurança, saneamento entre outras, como infraestrutura elétrica e viária.

2.4. Elementos básicos da parceria público-privada

Passaremos agora a enumeração e um breve resumo dos elementos básicos adotados nas parcerias público-privadas, enumerados no

artigo 5º da lei 11.070/04.

Prazo contratual: Os serviços prestados geralmente demandam períodos longos, desta forma, definiu-se em lei que a parceria não poderá celebrar contratos com tempo de duração inferior a 5 anos e nem superior a 35 anos.

“Art. 5º As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever:

I – o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a 5 (cinco), nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação”

(Art. 5º, I da lei 11.079/04)

Remuneração do parceiro privado: O pagamento pelos serviços prestados pelo parceiro privado só será feito após a entrega do projeto, podendo sofrer reduções caso não se cumpra qualquer das cláusulas acordadas.

“Art. 7º A contraprestação da Administração Pública será obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato de parceria público-privada.

§ 1º É facultado à administração pública, nos termos do contrato, efetuar o pagamento da contraprestação relativa a parcela fruível do serviço objeto do contrato de parceria público-privada. (Incluído pela Lei nº 12.766, de 2012)

§ 2º O aporte de recursos de que trata o § 2º do art. 6º, quando realizado durante a fase dos investimentos a cargo do parceiro privado, deverá guardar proporcionalidade com as etapas efetivamente executadas. (Incluído pela Lei nº 12.766, de 2012)”

(Art. 7º da lei 11.079/04)

Risco do Empreendimento: É o setor privado que assumirá o risco do empreendimento no que concerne aos gastos necessários para a entrega do “produto” no padrão exigido.

“Art. 5º As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever:

III – a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária;” (Art 5º, III da lei 11.079/04)

Financiamento do empreendimento: Os gastos com a construção do bem serão exclusivas do parceiro privado, e além disso não há qualquer previsão de financiamento por parte do setor pública nesta fase.

“Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 2º 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.

§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.” (Art 2º, § 2º e § 3º da lei 11.079/04)

Transferência do controle do serviço: Deve haver uma transferência, feita pelo setor público ao parceiro privado, de recursos, destinados a prestação do serviço.

“O setor público tem que transferir para o setor privado os ativos e recursos necessários para a prestação do serviço, visto que este assume os riscos do empreendimento e ao final recebe a contraprestação efetiva que lhe cabe.” (Peixinho, 2010)

Além de todos esses elementos básicos previstos anteriormente, a lei define as principais regras e cláusulas contratuais inerentes a esta parceria. Desta forma, os mesmos não ficam com total liberdade, sendo limitados de forma geral, pela própria lei. É o que nos mostra o artigo 5º da lei 11.079/04.

“Art. 5º As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever:

I – o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a 5 (cinco), nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação;

II – as penalidades aplicáveis à Administração Pública e ao parceiro privado em caso de inadimplemento contratual, fixadas sempre de forma proporcional à gravidade da falta cometida, e às obrigações assumidas;

III – a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária;

IV – as formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais;

V – os mecanismos para a preservação da atualidade da prestação dos serviços;

VI – os fatos que caracterizem a inadimplência pecuniária do parceiro público, os modos e o prazo de regularização e, quando houver, a forma de acionamento da garantia;

VII – os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado;

VIII – a prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos, observados os limites dos §§ 3º e 5º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e, no que se refere às concessões patrocinadas, o disposto no inciso XV do art. 18 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

IX – o compartilhamento com a Administração Pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado;

X – a realização de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter os pagamentos ao parceiro privado, no valor necessário para reparar as irregularidades eventualmente detectadas.
 XI - o cronograma e os marcos para o repasse ao parceiro privado das parcelas do aporte de recursos, na fase de investimentos do projeto e/ou após a disponibilização dos serviços, sempre que verificada a hipótese do § 2º do art. 6º desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.766, de 2012)”.

É este artigo que define e limita o âmbito de atuação e contratação desta parceria.

2.5. Princípios norteadores desta parceria

Para entendermos melhor o funcionamento das PPP, devemos observar seus princípios norteadores destacados no artigo 4º da lei 11.079/04, são eles a eficiência, a publicidade, a segurança jurídica e o princípio da supremacia.

“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” (Art. 4º da lei 11.079/04.)

O primeiro deles, a eficiência destacada no inciso I do citado artigo, tem como principal objetivo manter a perfeição ou mesmo a presteza dos contratos celebrados, tanto da parte do setor privado quanto do público. Desta forma, os deveres impostos por tal princípio são o cumprimento dos prazos estipulados, a qualidade dos serviços prestados e o impedimento da existência de obras inacabadas. (PEIXINHO, 2009)

Com relação ao princípio do interesse público, devemos ressaltar que os projetos a serem escolhidos deverão ser sempre aqueles o qual se tenha maior apelo social. Desta forma nesta parceria o Estado não precisa desembolsar qualquer valor para a obra do estabelecimento onde ocorrerá a parceria público privada, não correndo o risco desta forma de haver paralisação por insuficiência de fundo, só haverá gastos por parte da administração pública quanto aos saldos provenientes dos serviços prestados pelo setor privado. (PEIXINHO, 2009)

Porém, deve-se pontuar que apesar de as obras e serviços ficarem na responsabilidade do setor privado, estes ficam restrito aquilo na qual ficou definido em contrato, e ainda fica sob a responsabilidade da administração pública única e exclusivamente a realização do controle interno, tanto da obra quanto dos serviços prestados.(PEIXINHO, 2009)

Com relação ao princípio da publicidade, nada mais é do que a transparência das decisões e dos procedimentos de execução das Parcerias público-privadas, fazendo com que os atos publicados pela administração pública passem a ser universais, como nos mostra Manoel Messias Peixinho:

“A transparência dos procedimentos e das decisões, previstas no inciso V do artigo 4º, nada mais é que a aplicação do princípio constitucional da publicidade, que torna universal os atos publicados pela administração pública, conferindo-os controle e possibilidade de execução.” (PEIXINHO, 2009)

A segurança jurídica nos traz a ideia de risco unilateral, ou seja será o parceiro privado, realizador da obra, que colocará os frutos deste a disposição do público a partir de uma troca a longa tempo com o Estado. Desta forma, não irá a administração arcar sozinha e necessariamente com os gastos do projeto, e com isso poderá realizar um maior número de obras,

proporcionando vantagens sociais por atingir um maior número de pessoas que cada vez mais necessitam de serviços públicos.

Por fim, devemos notar que com a intenção do Estado em atrair maiores investimentos do parceiro privado, fez-se necessário uma divisão objetiva dos riscos entre as partes, completando assim o princípio da segurança jurídica previsto no artigo 4º da lei 11.079/04. (PEIXINHO, 2009)

2.6. A forma de escolha das PPP's.

A escolha do setor privado que participará do contrato de parceria com a administração, deverá ser feito através de licitação na modalidade concorrência, devendo seguir os mesmos passos de uma licitação comum, é o que nos mostra o artigo 10º da lei 11.079/04.

“Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:

a) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada;

b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e

c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do art. 25 desta Lei, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos arts. 29, 30 e 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato;

II – elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;

III – declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual;

IV – estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública;

V – seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;

VI – submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de

duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital." (Art 10º da lei 11079/04)

Deve haver em primeiro plano um estudo técnico que demonstre a conveniência e a oportunidade da contratação:

"O órgão contratante deve emitir documento no qual exporá a conveniência e a oportunidade de realização do projeto e também de sua contratação sob a forma de PPP." (Ribeiro Maurício, 2010.)

A conveniência e oportunidade será demonstrada através do impacto que a parceria público privada terá no desenvolvimento econômico da sociedade, desenvolvimento este que pode ser regional ou nacional; também é preciso demonstrar se a parceria escolhida é a mais eficaz para a determinada situação, ou seja se a mais será a mais adequada para realização completa do projeto. (RIBEIRO E PRADO, 2010.)

Após o estudo na qual seja demonstrado a oportunidade e conveniência da criação da parceria, deve ser feito um estudo técnico que demonstra a compatibilidade das parcerias público-privadas com as metas fiscais. Esse estudo destina-se a:

"Destina-se a simular o impacto da celebração da PPP sobre o fluxo de recursos disponíveis os exercícios seguintes. Isso é feito por meio da mensuração dos efeitos das despesas criadas pela PPP mas metas e resultados fiscais previstos no anexo de metas fiscais da LDO." (Artigo 1º da LRF).

Tal estudo também tem como objetivo principal viabilizar mecanismos de controle de despesas pública, o chamado " pay as you go system", ou seja objetiva controlar a criação de novas despesas públicas, equilibrando o sistema, de forma que toda vez que se crie uma despesa pública nova, haja uma compensação com a criação de nova receita ou redução de qualquer despesa já existente. (RIBEIRO E PRADO, 2010)

Deve ser feito também, conforme nos mostra a lei das parcerias público-privadas, em seu artigo 10, inciso I alínea C, um estudo

técnico sobre o impacto no limite de endividamento. Tal estudo visa demonstrar o impacto causado a partir da parceria existente entre a administração pública e o setor privado.

“Portanto, em suma, o estudo mencionado no dispositivo destina-se a simular o impacto da celebração da PPP sobre a dívida e a verificação do cumprimento, desta perspectiva, das condições para a celebração da PPP.” (RIBEIRO E PRADO 2010.)

Percebe-se dessa forma, que o procedimento licitatório de contratação das parcerias público-privadas no sistema brasileiro, é similar aos outros, na modalidade concorrência, na qual como visto acima, deve ser mostrada a sua necessidade, e em contrapartida deve haver certo equilíbrio com os gastos do Estado, sendo assim, passa-se ao parceiro privado o dever e os gastos com a obra do estabelecimento na qual ocorrerá a parceria.

2.7. Ferramentas de controle fiscal das PPP's no Direito Brasileiro.

Há, no método de fiscalização dos gastos com a PPP, dois instrumentos relevantes que objetivam assegurar o equilíbrio das contas públicas após a implementação da parceria público-privado, são eles segundo Fernando Vernalha Guimarães:

“[...] as restrições diretamente aplicáveis à geração de despesa (Art. 16 a 24 da LRF) e controle sobre o endividamento (Art. 29 a 38 da LRF) – considerado um controle do estoque da dívida.” (CALDAS, 2011.)

O primeiro importante método de fiscalização são as chamadas, restrições aplicáveis diretamente à geração de despesas, o que significa dizer que a geração de novas despesas deverá sempre e continuamente ser acompanhada pelo aumento de forma proporcional de receitas, ou mesmo pela diminuição também de forma proporcional de outras despesas. São as chamadas “pay-as-you-go”. (GUIMARÃES, 2013)

Já o segundo sistema de controle fiscal exercido pelo Estado, na parceria público-privada, os chamados controle de endividamento, ou mais

conhecidos como controle de estoque da dívida, funcionariam como “imposição de limites à dívida consolidada líquida e à dívida mobiliária dos entes federais.” (GUIMARÃES, 2013)

Para que o sistema de parceria público-privada funcione, e alcance seu objetivo, é essencial que esses dois tipos de sistema funcionem paralelamente, e que o Estado fiscalize para estar ciente de que os eles estão sendo cumpridos.

2.8. A necessidade de criação de contratos de parcerias público-privadas.

O grande aspecto a ser levado em conta para a criação desse tipo de parceria diz respeito a uma grande necessidade que o Estado passou a ter em atrair os investimentos privados para setores da economia em que os recursos públicos já não seriam mais suficientes, e por outro lado, também o setor privado sem a parceria estatal através da delegação não teria condições de sozinho participar.

Desta forma, pode-se concluir que as parcerias são uma nova estratégia para modificar a política de investimentos públicos, pois o Estado encontra-se carente de recursos e não consegue mais sozinho arcar com os altos gastos provenientes de obras em setores considerados fundamentais para o desenvolvimento econômico social.

“[...] as parcerias público-privadas vieram a lume com a aspiração, o anseio de se consubstanciarem na mais recente forma de investimentos particulares no setor público, enquanto um esforço de progresso aos anteriores paradigmas das privatizações e concessões públicas, em superação a tribulações passadas (e ainda presentes no cotidiano).” (CALDAS, 2011.)

Após tudo dito acima, podemos perceber que a PPP, é um modelo de contrato administrativo, cujo objeto de tal poderá abranger uma grande variedade de atividades, das mais diversas naturezas. Poderão sofrer contratos de PPPs tanto os serviços públicos econômicos como também os chamados serviços administrativos, e aqueles que deveriam ser

desempenhados diretamente pelo Estado, abrangendo assim um enorme leque de serviços com tal possibilidade.

Porém a que ser levado em conta, que existem algumas atividades nas quais não são possíveis que o Estado as delege ao setor privado, nem mesmo por meio das PPPs. É o que mostra o inciso III do art. 4º da lei n. 11.709/04.

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

III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;”(Art. 4º, III da lei 11.709/04.)

Entende-se assim, que para que seja celebrado o contrato de parceria público privado, não basta apenas a vontade do Estado, devem ser observados vários requisitos, regras e deveres, deve haver real necessidade da prestação do serviço e, além disso, deve este serviço ser possível de delegação.

2.9. A PPP é Privatização?

Como vimos, privatização é o ato de transferência que ocorre dentre de uma área de competência institucional, exclusiva da Administração Pública para o setor Privado, com a finalidade de transferência definitiva, ou seja o serviço ou bem essencial é transferido de forma definitiva ao setor Privado, para que não mais se a onere o Estado, devendo seguir características previstas em lei. Para que esta ocorra, deve-se haver além de autorização legislativa, leilão público.

Em seu sentido amplo, privatização seria qualquer instituto que vise a reduzir o tamanho do Estado e em contrapartida ampliar a atuação do Setor Privado na gestão de determinado serviço/bem públicos. Já em seu sentido restrito, adotado pela lei 9.471/97, a privatização seria a iniciativa do setor privado, que abrange apenas a alienação de ativos de empresas estatais. (SANTANA, 2006)

Já as parcerias público-privadas, são contratos de concessão, não havendo transferência definitiva ao setor privado e sim transferência

temporária, possuindo data limite de duração, que varia segundo a lei 11.079/04, entre 05 e 35 anos, destinando-se a realização de um projeto específico onde haverá entre o Estado e o Setor Privado um pacto de ajuda para realização de uma obra ou prestação de um serviço, que seja destinado e necessário a sociedade. (SANTANA, 2006)

Neste caso, o Estado visa um parceiro, na qual irá dar o suporte de capital necessário, através da construção e investimentos no projeto, e também dar a sociedade suas necessidades essenciais através dessa parceria, já o Parceiro Privado visa à remuneração projetada para que se tenha o retorno de seu investimento.

A adoção dessa parceria reflete um novo processo de diminuição da atuação direta do Estado e, assim, de uma maior participação do setor privado na prestação dos serviços públicos por meio da cooperação público-privada. Como mostra Maria Sylvia Zanella di Pietro,

“A parceria pode servir a variados objetivos e formalizar-se por diferentes instrumentos jurídicos.” (DI PIETRO, 2002.)

Podemos destacar como principais peculiaridades das PPP, que as diferenciam da privatização:

“(i) a forma de remuneração, que prevê a existência de contrapartida pecuniária do Poder Público, (ii) obrigatoriedade de constituição de sociedade de propósito específico (SPE) para a execução do contrato; (iii) repartição dos riscos e de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado; e (iv) a possibilidade de prestação de garantias pelo Poder Público ao parceiro privado e ao financiador do projeto.”
(SANTANA, 2006.)

Devemos ainda salientar, que no sistema de parceria público privada, o setor público obtém serviço prestados pelo setor privado através de pagamentos, em nome de toda uma sociedade, porém apesar de o serviço ser prestado pelo setor privado, a responsabilidade de entrega final continua sendo da administração e não apenas do setor privado.

Já no caso da privatização, o Estado toma a decisão de privatizar determinado serviço, sendo assim, o setor privado assume de

forma absoluta e permanente os negócios, inclusive a responsabilidade de entrega final do produto ou serviço.

Concluimos assim, que este sistema de parceria público-privada é um instituto que só tende a aumentar no atual sistema brasileiro, uma vez que esta repartição que ocorre entre os o Estado e o Setor privado dos riscos do empreendimento, juntamente com as prestações de garantias dado ao parceiro privado pela Administração Pública, são os maiores incentivadores desse crescente tipo de contrato em relação à privatização.

Dito isto, passaremos agora a estudar a parceria público-privada no âmbito do sistema prisional atual brasileiro, uma vez que se percebe que existem vários fatores incentivadores desta parceria.

3. PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NAS PENITENCIÁRIAS

Passaremos agora ao estudo da solução adotada pelo estado em meio ao caos em que se encontram as penitenciárias brasileiras, a parceria público-privada deste sistema, bem como o âmbito de liberdade e responsabilidade que o Estado destina ao setor privado e ainda as principais qualidades e deficiências desta crescente forma de parceria.

3.1. O início desta parceria.

Após todo o analisado nos capítulos 1 e 2 podemos perceber que um dos problemas mais crescentes e que cada vez mais aflige a sociedade brasileira atual, e principalmente a comunidade jurídica, é o que se deve fazer com o indivíduo após o mesmo cometer um ato ilícito qualquer e ser levado a custódia do Estado.

Vimos também que a forma com o qual o mesmo será punido, deve ser feita de modo eficaz cumprindo com o objetivo da pena, que é não só a punição como também a sua reintegração (teoria preventiva), porém não é o que vem ocorrendo nos dias atuais, o que faz com que cada vez mais ocorra a reincidência e desumanização do preso.(CABRAL e LAZZARINI, 2010).

Primeiramente, visualizamos a atual situação das penitenciárias existentes no Brasil, a falta de infraestrutura, péssimas condições de higiene e a grande precariedade no serviço de saúde e jurídico juntamente com a superlotação das cadeias, e o abandono do preso.

Se analisarmos tudo que o foi mostrado, não será nenhuma surpresa a ideia de que o sistema penitenciário faliu, pois juntamente com a crescente e atual falta de infraestrutura e superlotação da prisão e o desrespeito e abandono aos direitos do preso, houve a perda por completo do caráter reintegrador e preventivo da pena, o que não poderia levar a mais nada além da decadência total do sistema carcerário. (D'URSO, 2002).

Ficou evidente que um dos principais causadores da criminalidade recorrente que se propaga pelo Brasil seria o caos em que se transformou o sistema penitenciário brasileiro, segundo as últimas estatísticas disponíveis, referente ao final de 2006,

“400.000 presos dividiam 236.000 vagas. A população carcerária aumentou 17% desde 2004, e o déficit de vagas cresce à média de 3.500 presos por mês. Para complicar, a construção de novas penitenciárias esbarra na falta de verbas, desde 2001, houve queda de 58% dos recursos federais destinados à segurança, de acordo com levantamento da ONG contas Abertas, especializada em fiscalizar orçamento público.”
(PEIXINHO, 2009.)

Com dito anteriormente, o Estado sozinho não vai e nem tem estrutura, para resolver esse problema, que se pararmos para pensar é problema também de toda a sociedade.

Foi mais ou menos nesse contexto de caos que começou a se falar da chamada "parceria público-privada do sistema penitenciário", que seria uma forma de obter a cooperação da iniciativa privada para que juntamente com o Estado tentassem controlar e melhorar essa forma até então falida de sanção.

A partir dessa situação, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), o órgão do Ministério da Justiça, propôs que as gerências das penitenciárias fossem entregues á empresas privadas, tentando dessa forma diminuir o crescente caos na qual se encontravam. Segundo CNPCP: “O Estado supervisionaria o estabelecimento e o setor privado deveria prover os serviços penitenciários internos, assim como ocorria na França.” (VIEIRA, 2013).

O projeto feito pela CNPCP foi amplamente criticado, inclusive e principalmente pela ordem dos advogados, o que levou ao seu arquivamento. Porém no ano de 1999 o projeto foi desarquivado e houve o primeiro gerenciamento privado de presídios, no Estado do Paraná, na penitenciária de Guarapuava, dando desta forma inicio a terceirização do sistema penitenciário Brasileiro.(CABRAL e LAZZARINI, 2010).

No modelo de parceria público privado brasileiro, onde seu preconizador foi o modelo Francês, o Estado iria juntamente com a iniciativa privada gerir o preso, ambos trabalhariam juntos em parceria, onde este ficaria responsável

pela vestimenta, alojamento, alimentação e lazer do preso, e aquele administraria de forma exclusiva a pena, punindo o setor privado quando necessário, e o premiando se merecedor. O Estado arcaria também com a remuneração do setor privado, porém o preso deveria trabalhar e com esse dinheiro ressarcir os danos causados por sua infração. (VIEIRA, 2013).

Ainda existe grande divergência de pensamento pela sociedade brasileira sobre a parceria público-privada do sistema carcerário, alguns apoiam, outros criticam e a uma boa parte não opina sobre o assunto, é o que nos mostra Manoel Peixinho:

"Aquele que a defendem, acreditam não existirem óbices na adoção e na aplicação das PPPs nas unidades do sistema prisional, sob a argumentação de que seriam solução a curto prazo, dos enormes e gravíssimos problemas enfrentados, tais como a superlotação e reintegração dos internos à sociedade.

De outro lado, mais cautelosos, os opositores, com discurso de que é de responsabilidade do Estado a guarda dos presos, porém, sem detalhar se a referida guarda englobaria a manutenção do sistema." (PEIXINHO, 2009.)

Apesar desta divergência de pensamentos, esta vem crescendo atualmente, fazendo com que o estado delegue ao setor privado cada vez mais a gestão e o controle do sistema carcerário.

3.2. A pretensão punitiva do Estado do modelo das PPP's.

Antes de adentrarmos aos contratos de parceria público-privada no âmbito do sistema prisional brasileiro, devemos abordar o que se entende por pretensão punitiva do Estado, como ela é vista nessa parceria, e se esta é delegada ao setor privado ou não.

A pretensão punitiva do Estado nada mais é do que o direito-dever que tem o Estado de punir o indivíduo caso o mesmo pratique conduta proibida em lei. Em outras palavras, a pretensão punitiva seria o *ius puniendi*, ou seja, o direito que o Estado tem que aplicar sanções a indivíduos da sociedade que pratiquem conduta tipificada como delituosa. (MARQUES, 1980)

Desta forma a pretensão punitiva nada mais é, do que o Estado exercendo o seu papel e aplicando sanções a indivíduos, mediante conduta ilícita daqueles, quando assim achar necessário.

O Estado é dito como o sujeito ativo da pretensão punitiva, na qual o indivíduo infrator seria o sujeito passivo. Desta forma, como diz José Frederico Marques, a pretensão punitiva, ou o direito de punir, ai ainda o *ius puniendi* é exclusivo do Estado, cabendo apenas a administração pública exercê-lo.

“O interesse de punir só ao Estado pode pertencer, pois que – como disse o malgrado e desditoso ALDO MORO – "portador do interesse social à integridade de determinadas situações de vida tuteladas pelo Direito Penal" é sempre o Estado-Administração.” (MARQUES, 1980)

Desta forma, foi visto que é exclusiva do Estado a pretensão de punir, e que ainda, é através desta pretensão que a Administração Pública, torna efetivo o *ius puniendi*. É através desse direito que o Estado passa a punir o autor de um fato delituoso e é através dele também que o indivíduo se vê obrigado a cumprir o disposto em lei ou a sujeitar-se à sanção penal definida pelo Estado, surgindo daí o dever de cumprir qualquer sentença penal condenatória definida. (MARQUES, 1980)

Com o surgimento da PPP, o Estado passa a compactuar com o parceiro privado, para que este fique responsável pelas obras que ensejarão o serviço público, neste caso seriam as obras das penitenciárias, bem como o cuidado e manutenção dos presos que ali se encontram sob sua gestão.

Dito isso, surge o seguinte questionamento, será que com o contrato de parceria público-privada o Estado perderia a sua pretensão punitiva passando-a ao setor privado para que este a exerça?

A resposta é não. Primeiramente, devemos lembrar que os contratos das PPP's são feitos de forma temporária, e a pretensão punitiva é definitiva. Ainda assim devemos lembrar que o Estado pode tomar a gestão a qualquer momento caso o setor privado não cumpra suas obrigações, então viraria um tremendo caos, uma hora a pretensão punitiva seria do setor privado A, depois do Estado, depois do

Setor privado B, acabando definitivamente com a segurança jurídica e a ideia de ordem legal trazida pelo Estado.

Como bem mostra Manoel Messias Peixinho, ainda que nessa nova forma de contrato o parceiro privado tenha como obrigação a construção ou mesmo a operação de novos presídios, sua função ficará restrita a gestão da unidade carcerária, mantendo-se com o Estado a manutenção da ordem legal, ou seja o Estado continua com o *ius puniendi*:

“Apesar da legislação sobre Parcerias Público-Privadas não trazer em seu bojo o tema penitenciárias ou presídios, deixando assim de dar tratamento específico, não se discute que a criação dessa nova modalidade de contrato administrativo que envolver a operação ou construção de novos presídios , a função do parceiro privado ficará restrita à gestão da unidade carcerária, mantendo-se sob o manto do Estado a guarda dos presos e a respectiva manutenção da ordem legal.” (PEIXINHO, 2009.)

Diante de todo o exposto, podemos perceber que estes contratos de parcerias não transferem a pretensão punitiva do Estado ao setor privado, ou mesmo permitem que este tome suas decisões de forma arbitrária, sem qualquer parâmetro ou fiscalização por parte do Estado.

O que ocorre na verdade é apenas uma ajuda mútua entre os dois setores, sendo que o privado, passa a ter o direito único de gerir o presídio, sendo responsáveis pela manutenção de determinados serviços, como higiene e saúde do preso, mas é o Estado que continua responsável pela manutenção da ordem legal, por definir o tempo que o preso continuará no presídio, enfim a Administração Pública continuará com seu *ius puniendi*. (PEIXINHO, 2009)

Concluimos desta forma, que o Estado delega ao Setor privado a construção dos presídios bem como a gestão do sistema penitenciário, sem, contudo perder sua exclusividade na pretensão punitiva em relação aos indivíduos presos.

3.3. Regras da parceria no sistema carcerário brasileiro

Em um primeiro plano devemos entender que as parcerias público-privada implementadas no sistema penitenciário brasileiro, são feitas na modalidade

de contrato administrativo, uma vez que nesse tipo de contrato a Administração pública é usuária direta do serviço prestado pelo parceiro privado, e ainda a remuneração deste serviço é feita exclusivamente com recursos públicos orçamentários.

Com a crescente ideia desta parceria, começou a se pensar também em como seriam feitas as gestões, quais seriam as obrigações, defeitos e direitos desses contratos. Foi assim que se criou as principais regras desse contrato, objetivos estes que deveriam ser priorizado pelos gestores dessa:

- “1. Criação de novas vagas;
2. Vinculação dos recursos públicos utilizados para a manutenção do sistema prisional
3. Cumprimento da pena e guarda provisória, nos termos da lei de Execuções Penais:
4. gerenciamento das unidades prisionais, de forma a permitir que o Estado cumpra sua função indelegável nas questões de execução penal.”(PEIXINHO, 2009)

Deve ser deixado bem claro, que o surgimento dessa parceria entre o Estado e o setor privado, não tira da Administração Pública a possibilidade de criar, construir e administrar exclusivamente seus presídios.

Segundo esse crescente e atual modelo de parceria, que é uma tentativa de se melhorar tanto a infraestrutura como a qualidade de vida do preso e ainda diminuir a crescente e presente reincidência, a iniciativa privada é restrita e obrigada a realizar as seguintes atividades, conforme nos mostra Manoel Messias Peixinho

- “1. Construção de novos presídios;
2. prestação de serviços em unidades e nas já existentes, com a conservação dos presídios e acessórios e a execução de reparos e reformas necessárias;
3. fornecimento de alimentos aos internos, prestação de assistência social, médica, odontológica, psicológica e psiquiátrica aos internos;
4. realização de cursos profissionalizante aos internos, estabelecendo, se necessário, convênio com entidades públicas ou privadas;
5. incentivo a pratica de esportes e recreação aos internos.”(PEIXINHO, 2009)

Com relação aos benefícios imediatos, que serão alcançados com a implementação dos contratos de parceria público privada, cita o autor, os principais, sendo eles:

- “1. Diminuição do déficit de vagas carcerárias existentes no Estado;
2. Desoneração do orçamento do Estado, com atração de investimentos de curto prazo.
3. planejamento de longo prazo, buscando objetivos concretos, através da parceria com o setor privado.” (PEIXINHO, 2009)

Podemos observar assim, que o parceiro privado tem regras a serem seguidas, e o não como dizem alguns críticos, ficam livres para agir e gerir da forma como acharem mais adequada.

3.4. A gestão das penitenciárias

Como já ficou claro, mesmo a partir da entrada em vigor dos contratos de parceria público-privado, ficará resguardado ao Estado o poder de guarda dos presos e de suas custódias além da respectiva manutenção da ordem legal, ficando apenas como função do setor privado, a construção do estabelecimento e a gestão de cada unidade carcerária, sendo que estas devem desde já serem definidas como exclusivamente;

“a responsabilidade pela manutenção de habitação (limpeza, conservação e higiene), proteção (conservação e reforço do imóvel prisional, prevenindo fugas e rebeliões), educação e reabilitação (provimento de salas de aula para alfabetização, ensino fundamental e médio e unidades de promoção do trabalho carcerário, dentre outros.” (PEIXINHO, 2009)

Neste contexto, caberá ao Estado fiscalizar, através de norma expressa, a atividade desenvolvida pelo parceiro privado. Cabe a administração pública, e exclusivamente a ela, verificar se todas as responsabilidades acima descritas estão realmente sendo cumpridas da forma na qual foram estipuladas pelo contrato, devendo até mesmo sancionar os parceiros caso os mesmo não cumpram com exatidão tais requisitos.

É importante falarmos também sobre as formas de pagamento que serão feitas pelo Estado para o setor privado como medida de incentivo, porém só

serão feitas, se todas as suas regras e deveres forem cumpridos. Este pagamento poderá ser feito de várias formas, como nos mostra Ariovaldo Pires:

“Pagamento mensal ao parceiro privado, segundo a disponibilidade de vagas e performance na administração da unidade carcerária; pagamento de um valor fixo por cela disponível para cobrir custos fixos da unidade carcerária; ou pagamento por presidiário, de um valor variável, para cobrir custos com operação, manutenção e demais despesas da unidade carcerária.” (PEIXINHO, 2009)

Por último, ainda nessa linha de raciocínio entre contratação, gastos, manutenção e gestão da penitenciária, nos diz Diógenes Gasparini:

“Nos contratos administrativos reconhecem-se em razão da lei, da doutrina e da jurisprudência, a favor da administração Pública contratante, certas prerrogativas, a exemplo de a) Modificar a execução do contrato a cargo do contratante particular; b) acompanhar a execução contrato; c) impor sanções previamente estipuladas; d) rescindir por mérito ou legalidade o contrato (...)” (GASPARINI, 2002)

Ou seja, caso seja constatada grande deficiência na administração das unidades em que ocorreu a parceira público-privada, ferindo de qualquer forma o interesse público recorrente de tal contrato, será feito a imediata rescisão do presente contrato, característica esta que é inerente aos contratos realizados com o Poder Público, em razão de cláusula exorbitante.

3.5. Experiências brasileiras da parceria público privada no setor carcerário.

3.5.1. PARANÁ.

Foi no Paraná que se inaugurou a penitenciária industrial de guarapuava, o que não chega a ser uma parceria público-privada, porém já começando-se a ideia, uma vez que sua gestão seria compartilhada.

Este estabelecimento foi parcialmente privatizado, uma vez que houve uma administração compartilhada, na qual a empresa seria carregada de

certos serviços aos internos e o Estado por sua vez poderiam nomear os diretores e chefes que atuariam internamente no presídio.

“A empresa era encarregada de prestar atendimento aos internos no que diz respeito a alimentação, necessidades de rotina, assistência médica, psicológica e jurídica dos presidiários.

Por sua vez, o governo do estado mantém sua competência legal em nomear o direito, o vice-diretor e o diretor de disciplina, que supervisionam a qualidade de trabalho da empresa contratada e fazem valer o cumprimento da lei de execuções Penais.” (PEIXINHO, 2009)

Neste estado, considerado o pioneiro a ter tal experiência, foi constado um resultado ótimo, fazendo com que as iniciativas se multiplicassem cada vez mais. Exemplo disso foi a casa de custódia de Curitiba e Londrina, dentre outras.

3.5.2. MINAS GERAIS.

Aqui sim, foi implementado um verdadeiro contrato de parceria pública privada entre a Administração pública e o setor privado. O BID, Banco Internacional de Desenvolvimento, parceiro privado, e o governo do estado de Minas Gerais, administração pública, formaram entre si um convênio de cooperação, a verdadeiramente chamada Parceria Público-Privada.

Com o objetivo de promover essa parceria, o governo de Minas em 2008, lançou 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 assistência do detento.

Porém, isso não tira a autonomia e demais obrigações do Poder Público é o que nos mostra Manoel Peixinho:

“O Poder Público permanece responsável pela segurança externa à unidade prisional, bem como pelo controle e monitoramento de todas 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)

A remuneração feita pelo Estado de Minas Gerais ao parceiro privado estava diretamente vinculada a alguns fatos fixos, como mostra Manoel Messias Peixinho, sendo esses fatores:

- “-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)

Dessa forma é fácil notar, que não há qualquer abandono dos detentos por parte do estado, não é como muitos pensavam, o Estado deixando-os de lado e passando a responsabilidade total ao parceiro privado, pelo contrário, o Poder Público continua com a responsabilidade sobre os detentos, tendo inclusive que fiscalizar para saber se todas as exigências estão sendo cumpridas.

3.5.3. BAHIA.

Na Bahia foi divulgado pelo governo em 2006, um edital de licitação na modalidade concorrência na qual prevê a construção de três presídios. Nesta parceria público privada, que será formada entre o Governo da Bahia e o ente privado, o Estado ficará responsável pelas construções dos presídios, enquanto o setor privado ficará responsável apenas pela administração do mesmo.

Nessa PPPs, apenas o diretor do presídio, seu diretor adjunto e o chefe de segurança, serão funcionários indicados pelo Estado. Os demais, tal como médico, dentista, professores e demais funcionários, serão administrados pela empresa vencedora da licitação.

O objetivo principal dessa parceria, no estado da Bahia, é o de acabar com a grande população carcerária no interior das delegacias e também a de possibilitar ao cárcere uma melhor condição de vida.

Na Bahia, tem dado bastante certo esse tipo de gestão:

“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).

3.5.4. CEARÁ.

Aqui também há a existência de presídios em que se observa a parceria público-privada entre o estado e um Parceiro Privado. Neste presídio, os presos são monitorados diariamente através de câmeras espalhadas, com exceção apenas de quando entram em sua cela.

Este modelo também deu muito certo no Ceará, é o que nos mostra o presente trecho do livro *Âmbito de aplicação das parcerias Público-Privadas* de Manoel Messias Peixinho:

“[...] Em quase três anos, nenhuma fuga, nenhuma rebelião. É um instrumento contra a corrupção: ocorre o rodízio de funcionários por hora e setor e inexistente intimidade com os presos. (Fonte: Departamento de Justiça dos EUA).”

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

3.6. Das qualidades dessa parceria.

É de se pensar se seria essa parceria uma forma plausível de prisão, e a resposta para isso vem quando começamos a analisar fatos como, será que neste tipo de prisão o direito do preso serão respeitados? Será que o objetivo principal da pena que é prevenção e reintegração da população carcerária estava sendo cumprido?

A principal vantagem desse modelo de parceria está amplamente ligada com os direitos humanos, e com o seguimento das instituições legais destinadas a regulamentação dos direitos do preso, uma vez que nesse sistema o preso perderia apenas o direito de liberdade e não mais estaria sujeito a riscos

contra sua integridade física, nem castigos que incluam violência ao seu corpo, seriam extintos também a tortura como forma de punição, e a sua humilhação por parte de quem têm o dever de cuidar.

E isso aconteceria não porque esse modelo seria milagroso nem nada parecido, isso acontece porque há uma certa vantagens com relações aos funcionários, uma vez que sendo o presídio algo de estrutura privada, não terão os funcionários a estabilidade, e nem regalias que tem os funcionários públicos, e em caso de irregularidades, corrupção ou desvios das mais variadas formas, o funcionário será demitido, existindo assim o "medo" de não se cumprir de forma eficiente suas obrigações, e de ser descoberto não respeitando os direitos dos detentos, o que fará com que os mesmos, em um primeiro momento, tentem agir da melhor forma e mais correta possível.

Ressalta-se que nesse modelo de parceria público privada, além de todas as garantias descritas, o parceiro deve além de fornecer o ativo, promover sua operacionalidade. Esse modelo permite ao parceiro privado buscar meios para reduzir os custos em relação à remuneração definida por contrato. “Entretanto, a redução de custo não deve afetar a qualidade dos serviços, pois a remuneração esta diretamente relacionada à qualidade do serviço prestado.” (VIEIRA, 2013)

Em outras palavras, 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)

Uma das primeiras penitenciárias criada através da parceria público privada no Brasil (antes eram apenas cogestão desta) foi em 2013, como demonstrado anteriormente, no estado de Minas Gerais, mais especificamente em Belo Horizonte. O principal objetivo dessa parceria é a de promover a ressocialização social do interno, que nada mais é do que o principal objetivo da pena.

“Pretende-se oferecer vinte e cinco atividades diferenciadas de teor educativo, artístico e cultural, assim como cursos profissionalizantes e oportunidades fora da prisão em empresas parceiras locais para presos em regime semi-abertos.” (VIEIRA, 2013)

Este é apenas um dos 380 indicadores de desempenho definidos pelo Estado para que as empresas privadas instituem na penitenciária como meta de desempenho. Além disso, dentro da própria cadeia, “em galpões vão funcionar oficinas de trabalho onde os presos vão aprender a costurar uniformes, fazer calçados, e mobiliários. Não será uma opção: os que estiverem cumprindo pena vão ter que cumprir o contrato.” (CARVALHO E PIMENTEL, 2013).

Nelas é possível notar drasticamente as melhoras, na saúde, higienização conforto para os presos, é possível também ver que os presos são colocados para trabalhar, para não cair em ócio, estudar, para que possam sair de lá com alguma pretensão na vida, a também a comida, que é servida de forma que o preso possa se servir do quanto achar necessário para ser saciado, e por ultimo devemos ressaltar que já há essa penitenciária privada a mais de 2 anos e que em nenhuma delas houve qualquer rebelião ou tentativa de fuga por parte dos presos. (CARVALHO E PIMENTEL, 2013.)

Com relação aos custos do Estado, esse sistema privado acabará custando muito menos do que os presos que estão sob a custódia da administração públicas é o que nos mostra a pesquisa dos 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 empresa 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 publica 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)

Ainda deve ser salientado que um dos maiores problemas nas cadeias não mais existirá nesse sistema penitenciário público privado, uma vez que não será possível o superlotamento das celas, visto que as mesmas fixam contrato com o governo e neste fica definido o limite legal de preso total.

É importante 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)

Porém além desse critério de sanções, essas empresas também poderão ser bonificadas se cumprirem todas as obrigações de forma eficiente, eficaz, e de acordo com o previsto em contratos, o que faz com que mais uma vez as empresas responsáveis pela gestão das penitenciárias se sintam incentivadas a cumprir com os contratos e a ser cada vez mais eficaz. (CABRAL E LAZZARINI, 2010)

Com relação a reincidência, deve ser levado em conta dados coletados com base na penitenciária que foi privatizada no paraná, uma vez que mesmo que os contratos de PPPs sejam institutos diferentes da privatiza o, já nota-se que com a ajuda do particular existe uma drástica melhora.:

“As experiências com a terceiriza o do serviço no Paraná podem ser positivas. As cadeias poderiam deixar de ser “escolas do crime”. Quando terceirizada, o  ndice de reincidência dos egressos da Penitenciária Industrial de Guarapuava era de 6%, enquanto a média nacional chegava aos 70%. Os dados são de um artigo do doutor em Direito Administrativo Fábio Medina Osório e do especialista em Direito Internacional Vinicius Diniz Vizzotto, publicado no site Jus Navigandi.” (BOREKI, 2010)

Atualmente as penitenciárias que onde já se instituiu a parceria público-privada têm dado mais certo, sendo assim essa parceria passou a ser vista com bons olhos pelas autoridades e popula o, vista como algo positivo para todos,

tendo ainda em contrapartida a crescente reincidência e corrupção por parte dos agentes nas penitenciárias públicas, provando sempre que o Estado sozinho não conseguirá conter tal evento, necessitando cada vez mais da ajuda da iniciativa privada.

E é observando essas melhorias ocorrentes, e a falta de capacidade do Estado perante a situação atual, que as PPPs ganham cada vez mais espaço a seu favor. Sendo assim, um meio de diminuir os gastos do Estado com o preso, e também aumentar a eficiência na execução das penas e ressocialização deles, bem como no cumprimento das regras e deveres enumeradas na Lei de execução penal.

3.7. Das críticas a essa parceria.

Segundo o presente texto e a autora Grecianny em seu livro

"O surgimento da ideia de privatização do sistema penitenciário, foi antevista no ano de 1761 por Jeremy Bentham, onde fazia a defesa da entrega da administração das prisões a particulares, pela qual poderiam fazer uso como fábricas." (CORDEIRO, 2006)

Na visão dela, os presos ao invés de ficarem ao ócio, dando apenas gastos para o poder público, deveriam ser entregues as instituições privadas, para que fossem utilizados como mão de obras baratas em fábricas, ou em atividades econômicas que estavam começando a se evidenciar.

Eles passariam a ser vigiados pelos chamados panópticos, que permitia que tanto os presos quanto os vigilantes e seus subordinados ficassem sob constante vigilância, sendo esta uma forma de economia, que o Estado teria se implantasse esse tipo de vigilância. Esse pensamento de Jeremy Bethan é explicado de forma clara pela autora Grecianny:

"O panóptico permitia ainda uma considerável economia aos cofres públicos, conquanto a inexistência de qualquer possibilidade de fuga tornava desnecessário o gasto com uma construção cara. Em outras palavras, o edifício panóptico propiciava uma adequada punição, uma necessária reforma – através do silêncio [...]” (CORDEIRO, 2006)

Nessa época já se via os abusos que poderiam ocorrer a essa classe de excluídos, sendo o pensamento majoritário de que os terceiros responsáveis pelos presos poderiam fazer com eles o que quisessem desde que não maltratassem não os fizessem passar fome e não houvesse grande número de mortes.

Contemporaneamente, essa ideia de parceria público-privada voltou ao pensamento dos grandes idealizadores, uma vez que a penitenciária é vista como uma instituição falida, causando cada vez mais a reincidência, não reestruturando o preso, e fazendo com que o caráter recuperador da pena seja totalmente esquecido, sendo essa apenas de caráter punitiva.

Porém, ainda existem por parte de alguns grandes estudiosos, críticas diretas a atuação da iniciativa privada na organização e execução de penas, uma grande crítica, se não a maior delas, esta intimamente ligada ao lucro exorbitante que se poderá obter com essas parcerias, podendo até mesmo como consequência que seus administradores percam o foco principal que é a reintegração do preso na sociedade e a extinção da reincidência. Uma vez que com o ganho exacerbado de dinheiro, pode o lucro passar a ser o único objetivo dessas instituições e não mais os direitos do próprio preso. É o que ocorreu, por exemplo, com a educação que foi passada a mão de empresas privadas, e hoje gera lucros altíssimos a essas empresas. (LAZZARINI, 2012)

Dessa forma, ao envolver tanto lucros s contratos de parceria público-privada do sistema prisional, passa a existir uma nova preocupação, que seria o surgimento de um novo mercado de controle do crime, que acabaria por motivos meramente econômicos, incentivando cada vez mais a criminalidade, tal como é visto nos Estados Unidos, que tem o segundo maior encarceramento do planeta. Com o aumento da criminalidade se aumentaria cada vez mais o número de presídios privados, aumentando-se cada vez mais o lucro. “evidente que não interessaria a uma empresa privada ressocializar ninguém, muito pelo contrário, um homem ressocializado seria menos um em suas celas”, destaca Moreira (2002):

É o que também nos mostra a autora Grecianny Cordeiro

“O modelo econômico neoliberal globalizado tem demonstrado que os seus tentáculos são irrefreáveis, ressentindo-se os seus efeitos nas economias do mundo inteiro, daí porque se argumenta que a lucratividade da PPPs dos presídios poderá levar ao incentivo do aumento da criminalidade e das taxas de reincidência, uma vez que o encarceramento passará a ser sinônimo de lucro. Enfim, a avidez capitalista por lucro poderá fazer do crime uma verdadeira indústria” (CORDEIRO, 2006)

Isso também pode ser visualizado, se pensarmos que esta parceria acontece apenas nas chamadas "ponta leve do sistema" que seriam os estabelecimentos de média e baixa segurança, pois os de segurança máxima, além de muito problema trazem poucos lucros, por terem muitos gastos, ou seja, para o cuidado dos estabelecimentos de segurança máxima seria necessária, maior dedicação e maiores gastos, o que não é o desejado pela empresas privadas, como bem mostra a autora Grecianny:

“Tornando-se a prisão um negócio lucrativo sob variados ângulos, gerando lucros para empresas de construção e engenharia, de equipamentos de segurança, eletrônica, alimentação, etc., aqueles que sonham com sua destinação para o cumprimento de pena decorrente de delitos de média e alta gravidade se tornarão vozes no espaço, e a estes sucederão os lobistas, os empresários desse novo modelo industrial, que cada vez mais alimentarão o rentável caldeirão do aprisionamento” (CORDEIRO, 2006).

Ainda a respeito de críticas a este instituto, tem-se o fato de que a dor, o sofrimento, o afastamento da família, e outras coisas tristes, são algo irremediavelmente ligado ao próprio fato de se estar em restrição de liberdade, e passar a gestão desse sistema ao setor privado, seria nada mais nada menos, do que lucrar com o sofrimento de seres humanos, seria como passar a ver o detento apenas como objetivo de se obter lucro, desumanizando-o e ferindo sua dignidade.

Podemos também elencar, que ao celebrar o contrato de parceria público-privada entre o setor privado e o Estado, o preso passa ao "domínio" do empresário responsável pelo cumprimento da pena, desta forma a iniciativa privada passa a não mais se preocupar tanto com mão de obra, tendo a sua disposição a do preso que é farta e barata, o que nos mostra mais uma vez o descompromisso com a reintegração do mesmo, e o pensamento exclusivo em lucros, e também, não podemos deixar de falar sobre o Estado que se exime da obrigação de cuidar do preso, deixando-o sob os cuidados da iniciativa privada, despreocupando-se por completo dos fins ao qual se quer chegar com a pena, ou seja, a ressocialização.

Ainda se tem pessoas conceituadas, como o economista Paul Krugman, que em sua popular coluna do New York Times, diz que esta parceria no sistema prisional (tanto brasileiro, quanto Americano, quanto os demais) só traria problemas ainda maiores para a população, não ajudando em nada, pois eles fazem com que os gastos do governo sejam menores, porém vem acompanhados de qualidades de eficiência e infraestruturas piores. É o que nos mostra a presente citação de Paul:

“Operadores privados, na sua ânsia de reduzir custos e lucrar, tendem a deteriorar o tratamento aos presos. Mais ainda, a privatização seria apenas uma moeda de troca: generosos contratos a empresas privadas que oferecem generosas doações a campanhas de políticos.” (LAZZARINI, 2012)

Porém como nos mostra Sérgio Laranzi, professor e estudioso sobre o assunto, as parcerias público privada das cadeias, reduzem sim seus gastos, porém não quer dizer que tenham menores qualidades e infra-estrutura, pelo contrário, na maior parte das vezes são melhores que as públicas,: “Nossos dados confirmam que prisões geridas por operadores privados tenham menores custos. Porém, contrariamente ao que afirma Krugman, esses menores custos não eram acompanhados por uma menor qualidade dos serviços.” (LAZZARINI, 2012)

Isto pode ser visualizado, por exemplo, na penitenciária do Paraná, onde houve drástica diminuição no índice de morte e fuga das prisões, e ainda que haja menor números de advogados, pode-se notar maior agilidade no andamento dos processo criminais dos presos do que as prisões inteiramente estatais.(LAZZARINI, 2012)

Além disso, ainda usando como base a penitenciária privada do Paraná, o que fez com essa parceria desse tão certo foi o fato de que ao contrário do que a maioria pensou, ela não foi simplesmente entregue as empresas privadas e totalmente esquecidas pelo Estado, sendo colocado como diretor um funcionário público de confiança, e sendo todo o projeto e parceria acompanhado de perto por imprensas e diversas organizações não governamentais. (LAZZARINI, 2012).

Desta forma, diante de tudo o apresentado, podemos concluir que a parceria público-privada firmada entre o Estado e o Setor privado, pode ser sim considerada se não uma salvação, no mínimo uma tentativa de se recuperar o tão defeituoso estado em que se encontra o sistema carcerário brasileiro, uma vez que obriga o setor privado a se preocupar cada vez mais com a integridade do preso, com o respeito ao mesmo e com a eficiência do serviço prestado, e caso não o faça sofrerá certas sanções.

Todavia, para que realmente dê certo, não basta que o Estado passe ao parceiro a responsabilidade de gestão do sistema prisional, é necessário que a Administração Pública faça também a sua parte, fiscalizando a gerência das penitenciárias, o cumprimento das regras firmadas, bem como a qualidade e necessidade do serviço prestado.

CONCLUSÃO

O presente trabalho apresentou os atuais e eminentes problemas sofridos pelo sistema prisional brasileiro. Foi demonstrado através de dados doutrinários que sozinho o estado não teria 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 este problema carcerário não é exclusivo do Estado e sim de toda a sociedade, sendo necessário que sejam tomadas medidas em conjunto para se cumprir a função social da pena (reintegração do indivíduo) bem como para que seja respeitada os direitos e deveres do detento.

No primeiro capítulo concluiu-se que a situação em que se encontram as penitenciárias é lastimável e que do não se pode continuar do jeito que esta, foi visto que os direitos dos presos defesos legalmente, como os previstos na Lei de execução Penal, bem como os previstos na Constituição, estão sendo totalmente esquecidos.

E foi assim que começou a se falar em contrato de Parcerias Público-Privadas no sistema prisional brasileiro.

Já no segundo capítulo foi trabalhado de forma geral este tipo de contrato, uma vez que se faz necessário entender o surgimento desta parceria, bem como suas regras e elementos.

Dessa forma, foram mostradas as principais diferenças entre este instituto e a privatização, concluindo que no primeiro há transferência parcial e temporária dos serviços ou bens que deveriam ser prestados pelo Estado para todos os indivíduos, já no segundo caso, essa transferência é total e absoluta.

Ainda sobre o segundo capítulo, fora demonstrado que é esta repartição de obrigações e riscos, decorrentes da parceria Público-Privada, entre o Estado e o parceiro privado, juntamente com as prestações e garantias dadas a

este, são os maiores incentivadores para que se tenha uma preferência por este tipo de contrato.

No capítulo três, foi abordado o surgimento da ideia de uma parceria entre o Estado e o Setor privado no âmbito do sistema carcerário, suas principais regras, deveres e obrigações a serem seguidas.

Foi falado, ainda, que apesar de ser passado a gestão e cuidado da penitenciária ao setor privado, o Estado não perde seu *ius puniendi*, continuando em sua responsabilidade o dever de punir o preso, bem como fixar sua penas e demais fatos decorrentes da condenação. Cabendo ao Estado também a declaração de liberdade do preso.

Por último, foi analisado as principais qualidades elencadas por doutrinadores sobre essa parceria, bem como a obrigatoriedade de se cumprir regras, uma vez que o parceiro privado recebe sanções caso não o faça. Sendo assim, ficou perceptível que o Setor privado teria maiores interesses em cumprir seus deveres do que o próprio órgão Público.

Foi enumerado também as críticas feitas por doutrinadores, que diziam que tal contrato seria uma forma de desumanização da pessoa humana, uma vez que se teriam lucros com a retirada de liberdade dos mesmos, dentre outras.

Diante de todo o exposto no presente trabalho, percebemos que sim, a Parceria Público-Privada poderá ser uma forma de melhorar as condições precárias em que se encontram o sistema penitenciário brasileiro, porém para que isso ocorra, o Estado não poderá esquecer o seu papel de fiscalizar sempre essa parceria, o cumprimento de suas obrigações definidas na própria lei e se os direitos e deveres destinados aos presos estão sendo cumpridos.

Deverá também o Estado a partir desta fiscalizar observar a qualidade deste serviço prestado pelo Setor privado e sempre que necessário, assumir novamente a responsabilidade de determinado serviço.

REFERÊNCIAS

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

ANDRADE LIMA, Érica Andréia de. *Sistema prisional brasileiro*. 39 f. Trabalho de conclusão de curso: graduação em Direito-Universidade Presidente Antônio Carlos, 2011. Disponível em <<http://www.unipac.br/bb/tcc/tcc-0f83329cedc24d1ec912bac92e5dc1cb.pdf>>. Acesso em: 17 de jan. 2014.

ASSIS, Rafael Damasceno de. *As prisões e o direito penitenciário no Brasil*. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3482/As-prisoas-e-o-direito-penitenciario-no-Brasil>>. Acesso em: 17 de jan. de 2014.

Assessoria Jurídica PROCEMPA. *As diferenças entre privatização e PPP*. Disponível em <http://www.ppp.portoalegre.rs.gov.br/default.php?p_secao=54> acesso em: 20 de mar. 2015.

BITENCOURT, César Roberto. *Falência da pena de prisão: Causas e alternativas*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988.

Conselho Nacional do Ministério Público. *A visão do Ministério Público brasileiro sobre o sistema prisional brasileiro / Conselho Nacional do Ministério Público*. Brasília: CNMP, 2013. 320 p.il. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Sistema%20Prisional_web_final.PDF>. Acesso em: 16 de mar. 2014.

Lei de execução Penal. Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984.

Ordenações Filipinas. Online 27 de junho de 1582. Disponível em: <<http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/ordenacoes.htm>>. Acesso: 03 de abr. 2014.

BRUMATTI, Carolina Gandara. *Direitos Humanos do presidiário X Direitos humanos do cidadão*. 73f. Trabalho de conclusão de curso: graduação em Direito-Faculdade Integrada Antônio Eufrásio de Toledo, 2007. Disponível em: <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/632/647>. Acesso em: 16 de mar. 2014.

CALDAS, Roberto. *Parcerias Público-Privadas e suas garantias inovadoras nos contratos administrativos e de concessão de serviço*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

CANTO, Dilton Ávila. *Regime Inicial de Cumprimento de Pena Reclusiva ao Reincidente*. Dissertação de Mestrado em Direito-Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

CAPEZ, Fernando. Entrevista concedida a revista DATAVENI@, ano VI, Nº 55, março de 2002. Disponível em:

<<http://www.datavenia.net/entrevistas/000012032002.htm>>. Acesso em 15 de mar. 2014.

CARVALHO, Pedro Armando Egydio de. *É conveniente privatizar os presídios?* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

CHAVES, Vanessa Afonso. *O trabalho do preso na execução penal*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, VII, n. 18, ago. 2004. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=41110>. Acesso em: 25 de jan. 2014.

CONSELHO DE ESTUDO JUDICIÁRIO. *A realidade atual do sistema Penitenciário brasileiro*, Brasília, Ano XI, n. 39, p. 74-78, out./dez. 2007. Disponível em: <http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewFile/949/1122>. Acesso em: 15 de mar. 2014.

CORDEIRO, Grecianny Carvalho. *Privatização do Sistema Prisional Brasileiro*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

D'URSO, Luís Flávio Borges. *A privatização dos presídios: entregar as prisões à iniciativa é mais eficiente e garante os direitos dos internos*. Disponível em: <<http://super.abril.com.br/ciencia/privatizacao-presidios-442830.shtml>>. Acesso em: 23 de set. 2013.

DI PIETRO, Maria S. Z. *Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas*. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas*. 4ª edição, São Paulo: Atlas, 2003.

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

DULLIUS, Aladio Anastacio; HARTMANN, Jackson André Müller. *Análise do sistema prisional brasileiro*. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 95, dez 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?artigo_id=10878&n_link=revista_artigos_leitura>. Acesso em: 17 jan. 2014.

FARIA, Ana Paula. *APAC: Um Modelo de Humanização do Sistema Penitenciário*. Rio Grande, XIV, n. 87, abr 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9296>. Acesso em: 16 de mar 2014.

FERREIRA, Maira Lourenço. *Privatização do sistema prisional brasileiro*. 82f. Trabalho de conclusão de curso: graduação em direito da Faculdade de Presidente Prudente, 2007. Disponível em:

<<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/604/619>>. Acesso em: 06 de nov. 2013.

FILHO, José Soares. *Serviço Público: Conceito, Privatização*. *Revista Jus et Fides*. Pernambuco, Ano 2, n 1, P. 97-119, Jul. de 2011.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*; tradução de Raquel Ramalhete. 30. Ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

FRAGOSO, Gustavo Alfredo de Oliveira. *A assistência material do Estado para com o preso*. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XI, n. 54, jun. 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2980>. Acesso em: 17 jan. 2014.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 7ª ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2002, p.551.)

GHADER, Miza Tânia Ribeiro Marinho. *A privatização do sistema prisional brasileiro*. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9233>. Acesso em: 07 de mar. 2014.

GOMES Jorge Roberto. *O sistema prisional brasileiro e a lei de execução penal: uma análise do ser ao dever ser*. Juiz de fora, 2010.

GOMES, Luíz Flávio. *Indústria das prisões*. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9478>>. Acesso em: 03 de abr. 2014.

GUEDES, Cristiane Achille. Entrevista concedida a revista *CAAP*, ano 2010, N° 1, junho de 2010. Disponível em: <<http://www2.direito.ufmg.br/revistadoacaap/index.php/revista/article/viewFile/267/265>>. Acesso em: 17 de jan. 2014.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. *PPP, Parceria público-Privada*. 2ª edição, São Paulo: Saraiva, 2013.

KUEHNE, Maurício. *Lei de Execução Penal Anotada*. 9ª edição, Curitiba: Juruá Editora, 2011.

KÜEHNE, Maurício. *Lei de Execução Penal*. 11ª ed., Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011.

LEAL, César Barros. *Prisão crepúsculo de uma era*. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

LIMA, Márcia Cristina Serpa de. *A privatização do sistema penitenciário brasileiro*. 73f. Trabalho de conclusão de curso em Direito da UNINASSAU. 2013.

LOPES, João. *Privatização: solução para a crise carcerária?* 2006. Disponível em <http://www.marcio Miranda.adv.br/?p=99>. Acesso em 19 de novembro de 2014.

MARCÃO Renato. *Curso de Execução Penal*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

MARCÃO, Renato. *Remição é aplicável a condenado por crime hediondo*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-jul-12/remicao-pena-estudo-aplicavel-condenado-crime-hediondo>>. Acesso em: 25 de jan. de 2014.

MARQUES, José Frederico Marques. *Tratado de direito processual penal*. V.II. São Paulo: Saraiva, 1980. P. 57-67

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 32. ed. Atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

MINHOTO, Laurindo Dias. *A Privatização de Presídios*. Entrevista concedida ao jornal A Tribuna, Santos – SP. Disponível em: <<http://bellatryx.blogs.ie/laurindominhoto/>>. Acesso em 24 de jan. 2014.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Execução Penal*. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MORAES, Henrique Viana Bandeira. *Dos sistemas penitenciários*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XVI, n. 108, jan 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12621>. Acesso em 02 de jan. 2014.

MUKAI, Toshio. *Parcerias Público-Privadas*. 1ª edição, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

NETO, Eduardo Araújo. *Aspectos Sobre A Privatização Dos Presídios No Brasil*. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/view/12634/12198>>. Acesso em: 24 de jan. de 2014.

NIEBUHR, Pedro de Menezes. *As Parcerias Público-Privadas na perspectiva constitucional brasileira*. (tese de mestrado). Florianópolis: UFSC, 2007.

NOGUEIRA, Carla Renata Ferreira. *Privatização do Sistema Penitenciário*. 63f. Trabalho de conclusão de curso: graduação em Direito- Faculdade de Direito de Presidente Prudente, 2006. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/530/525>>. Acesso em: 18 de set. 2013.

NUNES, Adeildo. *A realidade das prisões brasileiras*. Recife: Nossa Livraria. 2005.

OLIVEIRA, Edmundo. *O futuro alternativo das prisões*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

PEDROSO NETO, Cid. *A utilização das parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro*. 55f. Trabalho de conclusão de curso: graduação em Direito-

Universidade Federal de Santa Catarina, 2009. Disponível em:
<<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33745-43984-1-PB.pdf>>.
Acesso em 17 de jan. 2014.

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.

PINHEIRO, Raphael Fernando. *A contribuição do trabalho penitenciário no processo de reeducação do preso*. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 101, jun. 2012.

Disponível em:

<http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11727&revista_caderno=3>. Acesso em: 17 jan. 2014.

PINTO, Cláudia Maria Borges Costa. *O processo de privatização e desestatização do Estado brasileiro*, 2009. Disponível em < <http://jus.com.br/artigos/12228/o-processo-de-privatizacao-e-desestatizacao-do-estado-brasileiro>> acesso em 06 de abr. 2015.

RIBEIRO, Maurício Portugal; PRADO, Lucas Navarro. *Comentário à Lei de PPP: Parceria Público-privada*. 1ª edição, São Paulo: Malheiros Editora, 2010.

SANTANA, Cláudia Silva. *Seriam as Parcerias Público-Privadas uma forma de Privatização?* 2015. Disponível em

<<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI24659,91041-Seriam+as+Parcerias+PublicoPrivadas+uma+forma+de+privatizacao>>

acesso em 05 de abr. de 2015.

SANTOS, Cíntia Helena dos. *Entre saber e poder: Uma genealogia das práticas psicológicas no sistema penitenciário do estado do Paraná*. 115f. Trabalho de conclusão de curso: Pós-graduação em Psicologia- Universidade Federal de Santa Catarina, 2006. Disponível

em:<<http://www.depen.pr.gov.br/arquivos/File/DissertaCintiahelena.pdf>>. Acesso em: 25 de ago. 2013.

SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL. *Penitenciárias do estado de Minas Gerais*. Disponível em: <<https://www.seds.mg.gov.br/>>. Acesso em: 01 de abr. 2014.

SILVA, Alexandre Calixto da. *Sistema e regimes penitenciários no direito penal brasileiro: Uma síntese histórico/jurídica*. 112 f. Trabalho de conclusão de curso- Direito, Universidade Estadual de Maringá, 2009. Disponível

em:<[http://www.depen.pr.gov.br/arquivos/File/DISSERTACAO%20ALEXANDRE%20CALIXTO\[1\].pdf](http://www.depen.pr.gov.br/arquivos/File/DISSERTACAO%20ALEXANDRE%20CALIXTO[1].pdf)>. Acesso em: 25 de ago. 2013.

SILVA, Jefferson. *A Pretensão Punitiva. A Ação Penal Condenatória*, 2010.

Disponível em <<http://estudosdedireitounipac.blogspot.com.br/2010/04/pretensao-punitiva-acao-penal.html>> acesso em: 09 de abr. de 2015.

SILVA, José de Ribamar da. *Prisão: Ressocializar para não reincidir*. 60 f. Trabalho de conclusão de curso: graduação em Direito-Universidade Federal do Paraná, 2003. Disponível em: <http://www.depen.pr.gov.br/arquivos/File/monografia_joseribamar.pdf>. Acesso em: 05 de jan. 2014.

VASCONCELOS, Karina Nogueira. *O Cárcere*. Curitiba: Juruá. 2011.

VIDAL, Luís Fernando Camargo de Barros. *Privatização de presídios*. Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo, v. 1, n. 2, p. 56-63, abr./jun. 1993.

WACQUANT, Löic. *As prisões de miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.