



Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento

Centro Universitário de Brasília – UniCEUB
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD
Mestrado em Direito

ELVIS DA CUNHA PEREIRA

**COMPLEXO PENAL DE RIBEIRÃO DAS NEVES/MG:
PRIMEIRA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA DE PARCERIA
PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA PRISIONAL**

BRASÍLIA-DF
2019

ELVIS DA CUNHA PEREIRA

**COMPLEXO PENAL DE RIBEIRÃO DAS NEVES/MG:
PRIMEIRA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA DE PARCERIA
PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA PRISIONAL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Direito do Centro Universitário de Brasília – (UniCEUB).

Orientador: Prof. Doutor Paulo Afonso Cavichioli Carmona

**BRASÍLIA-DF
2019**

ELVIS DA CUNHA PEREIRA

**COMPLEXO PENAL DE RIBEIRÃO DAS NEVES/MG:
PRIMEIRA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA DE PARCERIA
PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA PRISIONAL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Direito do Centro Universitário de Brasília – (UniCEUB).

Banca Examinadora

Prof. Dr. Paulo Afonso Cavichioli Carmona
Orientador

Prof. Dr. Antônio Henrique Graciano Suxberger
Membro interno

Prof. Dr. Paulo José Leite Farias
Membro Externo

AGRADECIMENTOS

O presente estudo, apresentado como dissertação de mestrado no Centro Universitário de Brasília, não chegaria ao fim sem o apoio incondicional de algumas pessoas.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por me permitir chegar até aqui.

Agradeço ao meu professor orientador, Doutor Paulo Cavichioli Carmona, por aceitar a orientação da presente dissertação, bem como por toda a paciência durante o percurso nas disciplinas ministradas e principalmente pelo gesto de incentivo a mim oferecido quando me convidou, logo no ingresso do mestrado, ainda como aluno especial, para uma publicação em conjunto. Agradeço pelas correções e também pelos elogios.

Agradeço a todos os professores que, de alguma, colaboraram com meu aprendizado.

De igual modo, a todos os colegas que estiveram presentes nos momentos acadêmicos, dos quais o apoio e a amizade fizeram a diferença para que todo o percurso fosse finalizado com bastante satisfação. Externo minha gratidão, especialmente, ao colega Nelson Calvoso Pinto Homem.

Agradeço a todos os funcionários responsáveis pelo atendimento no mestrado, que dedicam muitos esforços para o bem-estar dos alunos.

Por último, e não menos importante, quero agradecer à minha família e aos meus amigos pelo apoio incondicional que me deram, especialmente, à minha esposa, Adriana, por todo companheirismo nessa etapa.

RESUMO

O trabalho propõe uma análise da gestão prisional da Parceria Público-Privada em Ribeirão das Neves, em Minas Gerais, como necessária ao cumprimento dos direitos dos presos, previstos na legislação brasileira, em especial, ao que diz respeito à ressocialização e aos direitos humanos. O estudo faz uma abordagem inicial, não exaustiva, acerca das atuais condições do sistema penitenciário brasileiro, de modo a demonstrar que grande parte dos problemas enfrentados atualmente são decorrentes de falhas na gestão administrativa das unidades prisionais. Explica que, no Brasil, o que se tem notado no sistema carcerário brasileiro é um modelo falido, com várias irregularidades, de modo a não proporcionar condições de ressocialização ao aprisionado, isto é, o modelo adotado não cumpre sua finalidade, que é a de reinserir o detento na sociedade, para que este não venha a delinquir novamente. A preocupação, de maneira geral, é o fato de que as penitenciárias brasileiras têm se tornado “escolas do crime” e vêm sendo utilizadas como ponto de comando de violência e crimes do lado de fora. O instituto supracitado é abordado como uma opção para modificar a situação desse sistema, de modo que, com o auxílio da iniciativa privada, um modelo mais digno para o sistema carcerário brasileiro possa ser obtido. Para tanto, a presente dissertação faz uma análise sobre a noção do instituto da Parceria Público-Privada, especificamente, no que diz respeito à compatibilidade desta com o Estado Democrático de Direito Brasileiro, esclarecendo a possibilidade de adoção desse modelo pelos Estados-membros, bem como a legalidade de delegação de serviços prisionais a entes privados, citando exemplos nacionais e internacionais. É realizado, por meio de um exemplo nacional, um estudo empírico do presídio Ribeirão das Neves, em Minas Gerais, com uma explanação dos aspectos da realidade prisional dos sentenciados nesse complexo, ocasião na qual se destaca que o modelo mineiro é direcionado aos programas de acompanhamento dos presos, com a finalidade de preparar o detento para o retorno à sociedade. Destaca o programa de assistência social promovida pelo complexo prisional Ribeirão das Neves-MG, o funcionamento do programa de cidadania em conjunto com a assistência educacional, a inclusão dos presos nos postos de trabalhos, o apoio jurídico oferecido pela concessionária ao apenado, dentre vários outros aspectos. Faz também uma comparação desse modelo de PPPs com o modelo público, na qual apresenta os indicadores de desempenho na prestação dos serviços carcerários no modelo mineiro. Ainda nesse escopo, demonstra a viabilidade de migração do modelo atual para o modelo de PPPs, no qual destaca melhorias significativas na infraestrutura da penitenciária modelo, frente à precariedade das demais existentes no Estado de Minas Gerais, bem como outras inúmeras vantagens. Por fim, apresenta os reflexos da gestão prisional que o referido complexo promoveu, por meio de uma análise crítica dos quatro anos de existência do presídio. Alerta para questões que devem ser observadas cuidadosamente com a implantação do modelo de PPPs na gestão prisional, como o risco de seletividade no processo de preenchimento de vagas, dentre outras.

Palavras-chave: Parceria Público-Privada. Ribeirão das Neves. Complexo Penitenciário. Gestão Prisional. Sistema Penitenciário. Ressocialização.

ABSTRACT

This work aims to analyze the model of prisons management of Public-Private Partnership in Ribeirão das Neves, in Minas Gerais, as necessary to fulfill the rights of prisoners, provided by the Brazilian legislation, in particular , regarding resocialization and human rights. The study makes an initial, non-exhaustive approach of the current conditions of the Brazilian penitentiary system, in order to demonstrate that most of the problems currently faced are due to failures in the administrative management of the prison units. It explains that, in Brazil, what has been noticed, in the Brazilian prison system, is a failed model, with several irregularities, such as not providing conditions of resocialization to the imprisoned. The adopted model does not fulfill its purpose, which is to reinsert the detainee in society, so that he does not commit violence or crime again. The general concern is that the Brazilian penitentiaries have become "schools of crime" and have been used as a point of command for violence and crimes outside. The institute mentioned above, the PPPs, is approached as an option to modify the situation of this system, so that, with the help of private initiative, a more dignified model for the Brazilian prison system can be obtained. Therefore, the present work analyzes the notion of the Public-Private Partnership, specifically regarding its compatibility with the Democratic State of Brazilian Law, clarifying the possibility of adopting this model by the States. Is analyzed the possibility of delegation of prison services to private entities, citing national and international examples. A national example is cited with the empirical study of the Ribeirão das Neves prison in Minas Gerais, with an explanation of the aspects of the prisoners' reality in this complex, in which emphasizes that the model is directed to the programs with the purpose of preparing the detainee for the return to society. The study explains the social assistance program promoted by the Ribeirão das Neves-MG prison complex, the functioning of the citizenship program together with the educational assistance, the inclusion of prisoners in the work stations, the legal support offered by the concessionaire to the victim, among others aspects. It also compares this model of PPPs with the public model, in which it presents the indicators of performance in the provision of prison services in the model of Minas Gerais. Still in this scope, it demonstrates the feasibility in which it highlights significant improvements in the infrastructure of the model penitentiary, as opposed to the precariousness of the others existing in the state of Minas Gerais, as well as other innumerable advantages. Finally, it presents the repercussions of prison management that the Ribeirão das Neves complex promoted after the implementation of the Public-Private Partnership model, through a critical analysis of the prison's four years of existence. Alerts for issues that should be carefully observed with the implementation of the PPP model in prison management, such as the risk of selectivity in filling vacancies, among others.

Keywords: Public-Private Partnership. Ribeirão da Neves complex. Penitentiary Complex. Prison Management. Penitentiary system. Resocialization.

LISTA DE FOTOS E IMAGENS

(Apêndice A e Anexo I)

- Foto 1 – Foto da estrada de acesso ao Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.
- Foto 2 – Foto da guarita de acesso ao Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.
- Foto 3 – Primeira foto da estrada dentro do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.
- Foto 4 – Segunda foto da estrada dentro do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.
- Foto 5 – Foto da estrutura de cercamento da unidade III do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.
- Foto 6 – Foto do transporte de passageiro e estacionamento da unidade I do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.
- Foto 7 – Foto da sala de espera das visitas, também chamada de Salão Família, do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.
- Imagem 1 – Foto do aparelho de Raio-X do Complexo Penitenciário Público-Privado.
- Imagem 2 – Foto da área de circulação do Complexo Penitenciário Público-Privado.
- Imagem 3 – Sala de controle do presídio privado.
- Imagem 4 – Salas de monitoramento.
- Imagem 5 – Foto de uma cela do Complexo Penitenciário Público-Privado
- Imagem 6 – Condenados a regime fechado costuram peças de vestuário em unidade penitenciária de Ribeirão das Neves.
- Imagem 7 – Área de Convívio da Unidade penitenciária de Ribeirão das Neves.
- Imagem 8 – Sala de aula no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves
- Imagem 9 – Sala de aula do Complexo Prisional de Ribeirão das Neves
- Imagem 10 – Foto da rouparia e material a ser distribuído aos presos de Ribeirão das Neves.
- Imagem 11 – Foto da entrada principal da unidade I de Ribeirão das Neves.
- Imagem 12 – Foto das Celas de Ribeirão das Neves.
- Imagem 13 – Foto do Consultório Odontológico de Ribeirão das Neves

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- CAS** – Comissões de Assuntos Sociais
- CCJ** – Constituição, Justiça e Cidadania
- CDH** – Comissão de Direitos Humanos
- CEDN** – Comissão Especial de Desenvolvimento Nacional
- CF** – Constituição da República Federativa do Brasil
- CFTV** – Circuito Fechado de Televisão
- CLT** – Consolidação das Leis Trabalhistas
- COEF** – Coeficiente de Mensuração do Desempenho e de Qualidade de Disponibilidade
- CNJ** – Conselho Nacional de Justiça
- CP** – Complexo Penitenciário
- EUA** – Estados Unidos das Américas
- GPA** – Gestores Prisionais Associados S/A
- DUDH** – Declaração Universal dos Direitos Humanos
- ICQD** – Índice Composto de Qualidade da Disponibilidade
- LEP** – Lei de Execuções Penais
- LC** – Lei Complementar
- MIP** – Manifestações de Interesse Privado
- ONG** – Organização Não Governamental
- PLS** – Projeto de Lei do Senado Federal
- PMI** – Procedimentos de Manifestação de Interesse
- PPP** – Parceria Público-Privada
- SECOM** – Secretaria Especial de Comunicação Social
- SEDE** – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico
- SEDS** – Secretaria de Estado de Defesa Social
- SMDD** – Sistema de Mensuração de Desempenho e Disponibilidade
- SMQD** – Sistema de Mensuração da Qualidade da Disponibilidade
- SQD** – Sistema de Quantificação da disponibilidade
- STF** – Supremo Tribunal Federal
- TC** – Tribunal de Contas
- TJMG** – Tribunal de Justiça de Minas Gerais
- UP** – Unidade Prisional
- V.I.** – Verificador Independente

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
Percurso metodológico da pesquisa	15
1. A COMPATIBILIDADE DO MODELO ALTERNATIVO DE GESTÃO PRISIONAL PROPOSTO PELA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA EM RIBEIRÃO DAS NEVES-MG COM O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO	17
1.1. Significado de Parceria Público-Privado	17
1.2. As diretrizes da legislação brasileira quanto à possibilidade de adoção do modelo de Parceria Público-Privada pelos Estados-membros	26
1.2.1. A legalidade de delegação de serviços prisionais a entes privados em Minas Gerais	27
1.2.2. A aplicação dos princípios constitucionais que versam sobre direitos humanos em conformidade com a legislação estadual de Minas Gerais	32
1.2.3. Dos deveres do Estado para com o preso, no âmbito da Lei de Execução Penal	33
1.3. Entendimento do modelo de gestão prisional público-privada em Ribeirão das Neves-MG	40
1.3.1. Análise contratual da Parceria Público-Privada no sistema prisional como um instrumento de gestão administrativa do presídio Ribeirão das Neves-MG	42
1.3.2. Relação existente ente o Governo do Estado de Minas Gerais e o Consórcio GPA	47
1.4. Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas não Privativas de Liberdade previstas na Resolução nº 45/110 da Assembleia Geral das Nações Unidas	50
2. ESTUDO EMPÍRICO DO PRESÍDIO RIBEIRÃO DAS NEVES EM MINAS GERAIS	54
2.1. Relatório da Visita Acadêmica ao Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.....	55

2.2. Aspectos da realidade prisional dos sentenciados no complexo Ribeirão das Neves-MG	58
2.3. Programas de acompanhamento dos presos com a finalidade de preparar o preso para o retorno à sociedade	62
2.3.1. Programa de assistência social promovida pelo complexo prisional Ribeirão das Neves-MG	63
2.3.2. O funcionamento do programa de cidadania em conjunto com assistência educacional	64
2.3.3. Inclusão dos presos nos postos de trabalhos oferecidos pelas parcerias com empresas privadas	68
2.3.4. Apoio Jurídico oferecido pela concessionária ao apenado	70
2.4. Sistema disciplinar no Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves	71
2.4.1. Aspectos Jurídicos	73
2.4.2. O Exercício de Poder de Polícia aplicado ao Complexo Penitenciário	75
2.5. Indicadores de desempenho na prestação dos serviços carcerários no modelo de Parceria Público-Privada em Ribeirão das Neves	78
2.5.1. A Prestação de serviços de Verificador Independente	78
2.5.2. Critérios avaliativos adotados pelo ente público no Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves-MG em comparação ao modelo público	80
2.6. Como os aspectos positivos do Complexo Prisional Ribeirão das Neves demonstram a viabilidade de migração do modelo atual para a implantação do modelo de PPP's na Administração Prisional	85
2.6.1. O enfrentamento da dificuldade de alocação de recursos indisponíveis no orçamento do estado de Minas Gerais com a possibilidade de custeio da construção pela concessionária	88
2.6.2. Melhorias significativas na infraestrutura da penitenciária frente à precariedade das demais existentes no estado de Minas Gerais	90
2.6.3. O combate ao favorecimento de formação de facções criminosas com a mudança no contexto em que vive o apenado no Complexo Ribeirão das Neves	91
2.6.4. A inexistência de crimes de tortura praticados por agentes prisionais com o menor contato com os presos	92

3. OS REFLEXOS DA GESTÃO PRISIONAL QUE O COMPLEXO RIBEIRÃO DAS NEVES PROMOVEU APÓS A IMPLANTAÇÃO DO MODELO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA	94
3.1. Análise crítica dos quatro anos de existência do presídio Ribeirão das Neves	94
3.1.1. A seletividade no processo de preenchimento de vagas no complexo penitenciário	96
3.1.2. O perigo de industrialização trazido pelo modelo de PPP no tratamento de presos como produto	98
3.1.3. A possibilidade de cometimento de crimes nas concessões de gestão prisional: corrupção e superfaturamento dos contratos públicos	99
3.1.4. O risco de contaminação do apoio jurídico oferecido aos presos influenciado pelos interesses do ente privado	102
3.2. Indagações surgidas com a implantação do modelo de Parceria Público-Privada em Ribeirão das Neves-MG	103
3.2.1. O modelo de PPP adotado em Ribeirão das Neves é a solução para o caótico sistema penitenciário?	103
3.2.2. Um sistema carcerário moderno como o de Ribeirão das Neves sozinho é capaz de modificar os indicadores de reincidência?	106
3.3. A possibilidade de cumprimento da função ressocializadora da pena em um diferente contexto apresentado pelo modelo de PPP em Ribeirão das Neves	108
CONCLUSÃO	111
REFERÊNCIAS	115
APÊNDICE A - Fotos do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves	122
ANEXO I - Imagens do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves	126

INTRODUÇÃO

O sistema penitenciário brasileiro está falido. Os seus encarcerados vivem em condições sub-humanas. Cada ano que passa, essas condições pioram, o déficit de vagas em estabelecimentos prisionais aumenta, e problemas como rebeliões, motins, torturas, dentre outros tornam-se cada vez mais intensos. Além do mais, para piorar, não existe uma perspectiva de efetiva melhoria desse sistema nos arranjos administrativos que estão postos nos dias atuais, principalmente porque o Poder Público pouco faz para solucionar a questão, alegando sempre a falta de investimento no setor e a má administração dos recursos disponíveis.

Não é demais ressaltar que a legislação vigente preconiza que a execução penal tem como principal objetivo reinserir o sentenciado na sociedade, o ressocializando. Porém, em virtude dos inúmeros problemas vivenciados no sistema prisional, torna-se utópica a ideia de que o apenado poderá se reinserir na sociedade.

Diversas são as questões que envolvem a problemática do sistema prisional na atualidade, e muito embora o objetivo primordial da pena seja a ressocialização, a criminalidade vem aumentando de forma assustadora, o que, somado às mazelas da prisão, leva a questionar a eficácia da pena de prisão.

Importa salientar que compete ao Estado o direito de punir e, por isso, ele deve promover a execução da pena de modo a assegurar a efetiva ressocialização do agente infrator, não se admitindo, na atual ordem constitucional, que o condenado seja simplesmente segregado do convívio social, pois a pena de prisão, hoje autônoma, deve proporcionar a ressocialização e a reintegração do apenado à sociedade.

Ademais, não se admite que a pena seja desumana, e isso alcança a forma de cumprimento, o que levou o Estado a implementar políticas criminais que permitissem visualizar o infrator como sujeito de direito, proporcionando meios para que a pena de prisão não atingisse direitos senão a privação da liberdade, restaurando a paz social e, principalmente, permitindo que o apenado se reintegrasse à sociedade ao final da execução.

É nesse contexto que a Constituição da República de 1988 e a Lei de Execução Penal consagram em seu bojo uma série de direitos e garantias ao condenado, a

serem observadas pelo Estado para que a pena atinja o seu fim maior. Não obstante, na atualidade, em meio aos inúmeros problemas do sistema prisional brasileiro, a finalidade da pena nem sempre é observada.

Uma questão que não se pode ignorar é que por longos anos tanto a sociedade quanto o Poder Público silenciaram-se diante da crescente onda de violência e, principalmente, diante da realidade do sistema carcerário, deixando-o abandonado. E muito embora tenha adotado medidas, ao longo das últimas décadas, inclusive com a construção de unidades prisionais, medidas de gestão, dentre outras, não apresenta respostas efetivas no tocante à ressocialização, principalmente pelos altos índices de reincidência.

Em meio a esse cenário de falência do sistema prisional, verificou-se a necessidade de uma Reforma do Estado, gerada pela crise do Estado intervencionista, na qual este inflou de maneira a comprometer o investimento de recursos públicos. As Parcerias Público-Privadas surgem como um meio termo, sendo uma cooperação entre a Administração Pública e o setor privado, em que não haverá a necessidade do Estado tomar conta de absolutamente tudo nem despende imediatamente de recursos, usando a PPP para cumprir seus objetivos, respeitando o custo benefício e, assim, otimizando a utilização dos recursos públicos. Lembrando de que a necessidade desses objetivos é do Estado, não de interesses oportunistas.

A falta de infraestrutura em um país como este, somada à falta de conhecimento e de capital necessário para implantar estruturas necessárias tanto para dar suporte ao que a economia almeja e necessita para seu funcionamento quanto para garantir direitos constitucionais à população, como saúde, escola, estradas, entre tantas outras infraestruturas, as quais são visivelmente deficientes, faz com que a Parceria Público-Privada (PPP) surja como meio de solucionar questões, uma nova estratégia para recuperar o investimento público, o que o Poder Público, sozinho, já demonstrou não possuir capacidade de fazer, seja técnica ou financeira. As parcerias servem, assim, tanto para construir quanto para manter essas estruturas, tornando o ente privado um verdadeiro parceiro da Administração Pública, já que oferece profundo interesse no negócio, caso contrário, não lucraria.

É nesse contexto que se situa o presente estudo, que tem por objetivo averiguar os aspectos destacados da primeira experiência brasileira de Parceria Público-Privada no sistema prisional, mormente no Complexo Penal de Ribeirão das Neves.

Para tanto, divide-se o estudo em três capítulos.

No primeiro apresenta-se o referencial teórico, buscando averiguar a compatibilidade do modelo alternativo de gestão prisional proposto por meio da Parceria Público-Privada implementada no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, no Estado de Minas Gerais, com os princípios que norteiam o Estado Democrático de Direito.

Assim, aborda-se inicialmente as diretrizes da legislação brasileira no que tange à possibilidade de adoção do modelo de gestão em comento no âmbito do sistema prisional. Exatamente por isso destaca-se a legalidade da delegação dos serviços públicos, em especial os relativos à execução da pena no âmbito do Estado de Minas Gerais. Em seguida, dá-se ênfase aos princípios constitucionais que versam sobre os direitos humanos no cumprimento da pena privativa de liberdade.

Ainda no primeiro capítulo, contextualiza-se o modelo de gestão adotado no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, destacando os aspectos do contrato firmado entre o Estado e o Consórcio GPA.

No segundo capítulo, apresenta-se estudo empírico realizado no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, buscando apresentar a realidade dos presos e os programas de acompanhamento que têm por objetivo preparar o apenado para a reinserção na sociedade.

Também são abordados os programas voltados a assegurar a assistência social, educacional e jurídica no âmbito do Complexo Prisional.

De igual forma, são averiguadas as medidas adotadas para a inserção do preso no mercado de trabalho, por meio dos postos disponibilizados em parcerias com empresas privadas.

Outrossim, apresentam-se os critérios adotados para avaliação do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves, os indicadores de desempenho na prestação dos

serviços e os aspectos positivos do modelo de gestão adotado no estabelecimento prisional em comento.

Ainda no segundo capítulo, busca-se compreender como são superados os problemas relativos à alocação de recursos e as melhorias na infraestrutura da penitenciária se comparada aos demais estabelecimentos do Estado de Minas Gerais, geridos pelo poder público.

Por último, mas não menos importante, identificam-se as medidas adotadas para o enfrentamento da criminalidade no âmbito do Complexo Prisional, em especial a formação de facções e o tratamento dispensado aos presos pelos agentes penitenciários.

No terceiro e último capítulo, tem-se como foco a reflexão acerca dos quatro anos de existência e funcionamento do Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, enfrentando problemas com o risco de industrialização proveniente do modelo de Parceria Público-Privada; a possibilidade de corrupção e superfaturamento nos contratos públicos; o risco de contaminação do apoio jurídico prestado aos presos, dentre outros aspectos.

Ao final, busca-se compreender se o modelo de gestão em comento é capaz, por si só, de apresentar-se como uma solução para a falência do sistema prisional brasileiro, diminuindo os índices de reincidências e proporcionando efetiva ressocialização do agente infrator.

Percurso metodológico da pesquisa

Adota-se para a elaboração do presente estudo uma pesquisa qualitativa. O método de abordagem utilizado é o dedutivo e o de procedimento é o exploratório, pautando-se a pesquisa na técnica documental indireta.

No tocante à pesquisa qualitativa, segundo ensinamentos de Chizzotti (2000), é a abordagem que parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito; e, por isso, nesse tipo de pesquisa considera-se o pesquisador como parte integrante do processo de conhecimento, pois cabe a ele interpretar os fenômenos atribuindo-lhes um significado. Ou, como ressalta Minayo (2001), trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o

que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos estudados.

A pesquisa de natureza exploratória é a que permite maior familiaridade com o problema de pesquisa, tornando-o mais explícito, por meio do levantamento bibliográfico e também de visita acadêmica de natureza prática com experiências do problema analisado (GIL, 2007), aproximando o pesquisador do problema estudado.

A visita acadêmica à Unidade I, do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves, foi realizada no dia 30 de outubro de 2018, às 9 horas, com duração aproximada de 4 horas, conforme exposto no item 2.1. Essa visita foi necessária para compreender e constatar “*in loco*” o universo criado pelo modelo de penitenciária Público-Privada Ribeirão das Neves.

Quanto aos procedimentos técnicos, esta pesquisa classifica-se como documental indireta, pautada no levantamento bibliográfico e documental. Segundo Cervo e Bervian (1996), a pesquisa bibliográfica diz respeito ao conjunto de conhecimentos humanos reunidos nas obras. Tem como base fundamental conduzir o leitor a determinado assunto e à produção, à coleção, ao armazenamento, à reprodução, à utilização e à comunicação das informações coletadas para o desempenho da pesquisa, enquanto a documental se pauta na legislação, jurisprudência, dentre outras fontes dessa natureza.

Para Gil (2007), são exemplos de uma pesquisa bibliográfica a análise de diversas posições acerca de um problema. Assim, pode-se inferir que a pesquisa bibliográfica busca conduzir o pesquisador à produção, à reprodução e à utilização das informações coletadas para o desempenho da pesquisa. Dessa forma, buscar-se-á resposta ao problema da pesquisa levantado junto à bibliografia disponível na área a ser estudada.

Destarte, dar-se-á ênfase em estudos preexistentes sobre o tema, a partir da análise de publicações no âmbito do Direito Administrativo, Constitucional, Penal, Processual Penal, Execução Penal, dentre outras áreas do saber que contribuam para a compreensão do problema de pesquisa.

CAPITULO 1

“Reformemos as nossas escolas, e não teremos que reformar grande coisa nas nossas prisões.”

John Ruskin

1. A COMPATIBILIDADE DO MODELO ALTERNATIVO DE GESTÃO PRISIONAL PROPOSTO PELA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA EM RIBEIRÃO DAS NEVES-MG COM O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO

Neste capítulo analisa-se a compatibilidade do modelo alternativo de gestão prisional proposto pela Parceria Público-Privada em Ribeirão das Neves – MG com o Estado Democrático de Direito Brasileiro. Para tanto, inicia-se com o significado de Parceria Público-Privada, tratando, posteriormente, das diretrizes da legislação brasileira quanto à possibilidade de adoção do modelo de PPP pelos Estados-Membros, com vistas a subsidiar o entendimento sobre a gestão prisional público-privada em Ribeirão das Neves.

1.1. Significado de Parceria Público-Privada

Em torno do tema privatização dos presídios, estão inúmeras controvérsias ainda não pacificadas. Percebe-se haver ainda certa confusão sobre o seu preciso conceito, em especial, dentro da experiência recente brasileira.

Facilmente compreende-se que o Estado não consegue, sozinho, resolver o problema dos presídios que, na verdade, é de toda a sociedade. Nesse contexto é que surge a proposta da chamada privatização dos presídios, uma denominação inadequada, pois não se trata de vender ações de presídios em Bolsa de Valores, mas, tão somente, chamar e admitir a participação da sociedade (da iniciativa privada), colaborando com o Estado na gestão de unidades prisionais.

O declínio do Estado-prestador, já anteriormente mencionado; o ressurgimento de um Estado menor, mais modesto, tendo o princípio da subsidiariedade como um dos seus vetores; a busca da eficiência do Estado, uma das suas metas na prestação dos serviços públicos; e a insuficiência do Estado no custeio da prestação direta das obras e serviços públicos. Todas essas causas geraram alterações no modelo de atuação desse mesmo Estado, que veio então a se transformar, por meio de um processo de desestatização promovido em inúmeros países, que gerou a venda de

empresas estatais e a transferência da prestação de serviços públicos ao setor privado. (HUPSEL, 2014).

Nessa linha, os modelos clássicos dos contratos administrativos já não mais atendiam às necessidades da Administração Pública. A urgência na sofisticação das relações travadas entre esta e os particulares na busca de uma racionalidade econômica do Estado fez surgir novos contratos, com técnicas que buscaram a gestão de resultados e a eficiência. Apareceram, então, novos tipos de parcerias com a necessária sofisticação para o atendimento dos resultados desejados, utilizando os meios disponíveis no mercado e no Estado. Surgiram as Parcerias Público-Privadas como contratos administrativos desenvolvimentistas de segunda geração, com recriação de técnicas contratuais, na busca da melhoria da prestação de serviços sem a sobrecarga dos orçamentos públicos. (ALMEIDA, 2011).

Essas parcerias nasceram em um momento mundial de reconfiguração do papel e das funções do Estado, ante a necessidade de se ampliar a participação da iniciativa privada na construção de infraestruturas públicas e na prestação de serviços públicos, alguns deles antes prestados diretamente pelo Estado. Emergem, sobretudo, como uma consequência da necessidade não só de reorientar e redimensionar o setor público, mas, também, de favorecer a participação da iniciativa privada na esfera da governação pública, utilizando a capacidade de financiamento e gestão do setor privado. (HUPSEL, 2014).

A Constituição Federal, no seu art. 22, inciso XXVII, atribui competência privativa à União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas das entidades da federação como um todo, remetendo ao art. 173, § 1º, III, as especificidades relativas às empresas estatais. No exercício dessa competência, a União editou a Lei nº 11.079/04, após intensas discussões no Congresso Nacional no que diz respeito ao tema nela tratado. As Parcerias Público-Privadas, como modalidades de concessão, receberam o devido disciplinamento na lei editada após diversos diplomas legais que implementaram a reforma do Estado Brasileiro, com as privatizações e o encolhimento da Administração Pública como um todo. (HUPSEL, 2014).

A definição legal de Parceria Público-Privada, como contrato de concessão, merece atenção, haja vista a grande utilidade no estudo do tema. No art. 2º, **caput**,

da Lei nº11.079/04, o legislador se limitou a afirmar que “Parceria Público-Privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa”. Já nos §§ 1º e 2º do mesmo artigo, deu conteúdo a cada uma das expressões utilizadas. Define como concessão patrocinada “a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987/ 1995, quando envolver adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado”, enquanto concessão administrativa como “o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução e obra ou fornecimento e instalação de bens”.

Dentre outras diversas formas e tipos de parcerias celebradas pelo Poder Público com particulares, pode-se afirmar que as PPPs, em sentido estrito, representam uma novidade, uma via alternativa de realização de iniciativas públicas que demandam grandes investimentos, sem que ocorra o desembolso orçamentário imediato e sem uma sobrecarga para o cidadão-usuário da infraestrutura disponibilizada. (ALMEIDA, 2011).

O fenômeno da privatização no Brasil é apresentado como um movimento de redução do tamanho do aparato do Estado e também de seu poder face à sociedade; processo que se executa universalmente desde a década de 1980. Em termos de serviços públicos ou apenas dirigidos ao público, exige que o Poder Público, em lugar de executar, ele próprio, certas tarefas, transfira sua execução a particulares, sob certas regras, ou simplesmente autorize que os particulares assumam a prestação de bens e de serviços considerados de interesse geral, reservando-se apenas para regulá-los. (MOREIRA NETO, 2005).

Acompanhando a mesma linha teórica, Carvalho Filho (2016) cita que as Parcerias Público-Privadas estão inseridas numa proposta de administração consensual, com a busca da participação por meio da prática do consensualismo e da negociação, e como meio de tornar eficiente o atendimento ao interesse público. Utiliza-se do argumento do princípio democrático¹ (art. 1º² da Constituição Federal)

¹ O fundamento do conceito de Estado Democrático e, conseqüentemente, do conceito de Princípio Democrático é, consoante elucida Dallari (1998), a noção de um governo do povo e para o povo revelado pela etimologia do termo democracia, em que *demos*, do grego, significa povo e *kratos* significa poder.

² Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania;

para dar legitimidade ao setor privado para participar das ações estatais. Afinal, seria legítimo destinatário das ações do Estado. Conclui, assim, que o modelo de desenvolvimento econômico baseado na realização de parcerias entre o Estado e a iniciativa privada estaria legitimado pela plena realização do consenso entre o Estado e a sociedade, e guiado pelo princípio democrático. (KLEIN, 2015).

No que tange aos presídios, as Parcerias Público-Privadas têm sido defendidas com vistas a solucionar os problemas estruturais vivenciados pelas unidades prisionais, tendo em vista essa experiência ter se mostrado exitosa em outros países.

Existem duas vertentes de estabelecimentos prisionais privados no mundo: os presídios privados do sistema norte-americano e os presídios privados do sistema francês. Diversos países como: Austrália, Canadá, Escócia, Inglaterra, Japão e Porto Rico utilizam o Sistema norte-americano; outros países, como Bélgica, Holanda e Itália seguem o Sistema Francês. Como explica Minhoto (2009), a privatização dos estabelecimentos prisionais envolve modelos variados de atuação e experiências restritas:

Há basicamente quatro modelos de intervenção: a empresa financia a construção e arrenda o estabelecimento para o Estado por determinado número de anos (30, por exemplo), diluindo-se os custos ao longo do tempo; a empresa transfere unidades produtivas para o interior de presídios e administra o trabalho dos presos; a empresa apenas fornece serviços terceirizados no âmbito da educação, saúde, alimentação etc.; e, por fim, a forma mais radical, a empresa gerencia totalmente o presídio, conforme regras ditadas pelo poder público, sendo remunerada com base num cálculo que leva em consideração o número de presos e o número de dias administrados (MINHOTO, 2009, s.p).

A ideia moderna de privatização dos presídios surgiu em meio à falência do sistema prisional, em que a pena de prisão, sanção aplicada para a maioria dos crimes, encontra-se em crescente declínio, marcada pela crueldade e responsável pela falta de condições de o preso retornar à vida em sociedade.

A privatização dos estabelecimentos prisionais teve início nos Estados Unidos a partir dos anos 80, quando as penitenciárias estavam vivenciando um cenário de superlotação e a justiça exigia a adequação do número de presos nos presídios e não

III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

existiam recursos para construir novos presídios e gerenciá-los. (CARVALHO FILHO, 2008).

Diversos modelos de privatização de presídios surgiram nos EUA, sendo difundidos para os países europeus e chegando ao Brasil nos anos 90. Os modelos de privatização que tiveram início nos Estados Unidos são: arrendamento de prisões, privatização total, contratação de determinados serviços específicos e as prisões industriais. No arrendamento, a empresa privada constrói o presídio com seus próprios recursos e, posteriormente, o arrenda ao Estado, que fica com a responsabilidade de executar a pena privativa de liberdade. (CORDEIRO, 2014). Nos EUA, essa modalidade de privatização visa à desburocratização, já que as receitas para a edificação de prisões são financiadas com títulos públicos, que demandam aprovação do poder legislativo para serem emitidos, além de serem limitados a um certo valor. Dessa forma, com o arrendamento, os presídios são construídos com maior rapidez e os custos são amortizados durante muitos anos. (ARAUJO JUNIOR, 1995).

No sistema de privatização total, as empresas privadas constroem, reformam, administram e controlam os presídios. Assim, surgiram grandes companhias empenhadas no negócio: a *Corrections Corporation of América – CCA* e a *Wackenhut Corrections Corporations*, que passaram a atuar não apenas nos Estados Unidos, como também na Alemanha, Austrália, Canadá, França e Porto Rico, almejando ainda expandir os negócios para a América Latina e Leste Europeu. Essas duas empresas gerenciam em âmbito mundial 3/4 do mercado das prisões. (MINHOTO, 2000).

No ordenamento jurídico do Brasil, esse modelo não poderia ser utilizado por mostrar-se inconstitucional, já que a execução da pena é responsabilidade do Estado, não se permitindo que seja delegada a particulares. Ademais, as empresas privadas têm como objetivo principal o lucro, não a reinserção social do apenado e, tampouco, o bem-estar da sociedade.

Na contratação de serviços específicos, o Estado contrata empresas privadas para prestar determinados serviços, tais como: alimentação, assistência médica, segurança, dentre outros. Existem também as prisões industriais destinadas a presos condenados do sexo masculino em regime fechado. Essa espécie de gestão compartilhada é projetada objetivando o cumprimento das metas de ressocialização

do encarcerado e, às vezes, ocorrendo a interiorização das unidades penais, ou seja, aproximando o preso da família e do local de origem, oferecendo a busca de alternativas para os apenados, proporcionando-lhes trabalho e profissionalização, viabilizando melhores condições para sua reintegração à sociedade. (MINHOTO, 2000).

Os detentos podem trabalhar tanto no barracão da fábrica, como também podem ser estes repassados para o fundo penitenciário de cada Estado. Os presos que não estão implantados no canteiro da fábrica têm a possibilidade de trabalharem em outros canteiros, tais como: faxina, cozinha, lavanderia e embalagens de produtos. (MINHOTO, 2000).

Essa forma de privatização opera com custos mais elevados e instala um quadro de concorrência desleal, prejudicando os trabalhadores livres que recebem um salário maior que o dos presos, gerando um déficit nas contratações, já que uma penitenciária com detentos que trabalham por salários baixos é mais lucrativa que uma empresa que tem que pagar os salários de mercado e encargos trabalhistas. No entanto, o interesse privado nos presídios ainda é baixo e nos Estados Unidos a grande maioria das empresas somente fornece materiais e maquinários para as prisões, deixando o restante sob a administração do Estado. Dessa forma, grande parte dos presídios industriais privatizados permanece nas mãos do Poder Público. (CAPITANI, 2015).

As empresas privadas também participam do mercado de fornecimento de serviços e bens para os presídios, por meio de contratos de objetos diversos, que vão desde serviços de atendimento médico até a operacionalização de programas de reabilitação.

Outro país que também adota o modelo de gestão privada em presídios é a África do Sul.

O modelo de PPPs inicialmente adotado na África do Sul, a princípio, fracassou. Na prisão de Mangaung, que estava sendo administrada pela empresa de segurança global G4S, foram observadas diversas irregularidades. Há relatos de tortura, segregação de presos em celas de isolamento por até três anos, injeção de drogas psicotrópicas nos detentos e emprego de mão de obra sem capacitação no presídio,

o que ensejou a ocorrência de rebeliões em que funcionários da empresa de segurança foram feitos reféns. A prisão ficou fora de controle e o Departamento de Serviços Correccionais precisou intervir. (HOPKINS, 2013).

Para garantir que a empresa privada cumpriria as diretrizes contidas no contrato, foi adotada a figura do controlador (um agente penitenciário empregado pelo Estado). Essa pessoa tem o poder de observar qualquer aspecto da prisão privada diariamente, incluindo informações financeiras confidenciais. Esse profissional também tem o poder de controlar as buscas nas prisões e interagir ou reivindicar autoridade sobre os internos. Passou também a contar com a presença de um “Protetor Público” ou “Inspetor-Chefe”, profissional de autoridade similar ao controlador, porém, esta é uma figura imparcial e autônoma, nomeada pelo parlamento, mas separada do governo. Qualquer pessoa pode enviar uma reclamação ao “Protetor Público”, incluindo os internos. (KHEY, 2015).

Tal como ocorre na África do Sul, na França também é utilizado um modelo de dupla responsabilidade, em que cabe ao Estado e às empresas privadas, em conjunto, gerenciar e administrar os estabelecimentos prisionais. Nesse país, a privatização teve início em 1985. Em 1988, foi aprovado pelo então Ministro da Justiça, Pierre Arpaillange, o projeto *Programme 13.000*, por meio do qual o Governo, auxiliado pelas empresas privadas, deveria construir 13.000 celas em 25 penitenciárias de diversas regiões da França e, assim, sanar o problema da superlotação nos presídios. (CAPITANI, 2015).

Com relação ao Brasil, tem-se que este se assemelha ao modelo francês, conhecido como sistema misto, de dupla responsabilidade ou co-gestão. Em outros termos, o Estado terceiriza alguns serviços, como segurança interna, hotelaria, saúde, limpeza, no entanto permanece indicando os diretores, vice-diretores e chefes de segurança das unidades prisionais. (CORREA; CORSI, 2014).

Em comparação com o Direito Administrativo Francês, é possível afirmar que a consequência principal que a Lei Geral de PPP operou no ordenamento jurídico brasileiro foi a de ampliar o conceito de “concessão de serviço público”, tornando-o próximo à noção genérica que a expressão “delegação de serviço público” possui naquele país. (HUPSEL, 2014).

A criação de Parcerias Público-Privadas no sistema penitenciário é um tema de constante discussão entre os estudiosos do assunto; alguns entendem como se fosse uma espécie de mudança do espírito da ressocialização do preso para a aferição de lucro pela parceira privada. Contudo, outros entendem ser esta a única solução para o constante crescimento das reincidências carcerárias.

Um dos pontos negativos incessantemente lembrados é a visão de que parceria privada visa apenas o lucro que terá sobre o encarcerado. Nesse diapasão, assevera a doutrinadora Paula Ferreira (2007):

Por tudo isso, com a privatização, a desgraça do recluso será vista como fonte de lucro para os empresários responsáveis pela administração dos presídios. O preso volta a ser visto como mero objeto. Além disso, o Estado estaria delegando parte da autoridade que exerce sobre cada cidadão a um particular, enfraquecendo seu poder de coação e coerção (FERREIRA, 2007, s.p).

Acredita-se que esse não é o melhor entendimento, no que se refere ao lucro na verdade o parceiro privado recebe uma remuneração pelo trabalho prestado ao Estado. Noutra ponto, em se tratando de cogestão, parte das responsabilidades nesse modelo ficam reservadas ao Estado, o que em tese seria suficiente para coibir condutas abusivas e que atentem contra a dignidade do detento.

Acrescenta-se também a ideia de que os presos serão levados aos mais próximos níveis de perfeição na ressocialização, vez que a remuneração da parceira privada será proporcional aos índices alcançados na progressão de comportamento do preso.

Um ponto negativo levantado pelos doutrinadores diz respeito à delegação da atividade da execução penal para o parceiro privado. Entendimento esposado por João Lopes (2011), o qual defende que:

[...] um forte obstáculo à terceirização se coloca se forma a partir do momento que a execução penal é atividade jurisdicional, sendo esta indelegável, de exercício exclusivo do Estado. Este é o maior dos embaraços políticos a respeito da privatização carcerária, considerado o uso legítimo da força como prerrogativa estatal correr-se-ia o risco de relativizar a soberania do Estado. Há que observar, que as chamadas Associações de Proteção e Assistência ao Condenado (APACs) são organizações não governamentais que gerenciam, com a aprovação dos poderes constituídos, diversas penitenciárias brasileiras, estando a se toar como uma das possíveis soluções para o sistema penitenciário, no seu formato e doutrina próprios (LOPES, 2011, s.p).

Não há o que se falar em desvirtuamento da execução penal, que é uma atividade jurisdicional, pois haverá apenas uma passagem do controle administrativo e organizacional dos presídios, permanecendo a execução penal nas mãos do Estado.

Na extremidade das opiniões negativas acerca das Parcerias Público-Privadas, está aquela abarcada na inconstitucionalidade, e até mesmo no fato de que estaria acabando com a separação dos poderes, extinguindo e agredindo os preceitos constitucionais, conforme entendimento esposado por José Magalhães (2008):

Privatizar os Poderes do Estado significa acabar com a república. A privatização da execução penal é a privatização de uma função republicana, que pertence ao Estado enquanto tal. Privatizar o Estado significa acabar com a república, com a separação dos poderes, com a democracia republicana. As funções do Estado não são privatizáveis, entre elas o Judiciário e a execução penal da esfera administrativa.

Privatizar a execução penal e qualquer outra função essencial republicana do Estado significa ignorar não apenas um dispositivo ou princípio constitucional; significa também agredir todo o sistema constitucional. Não há inconstitucionalidade mais grosseira. A nossa Constituição é uma Constituição social, e não uma Constituição Liberal (...). Para privatizar o Estado e suas funções essenciais privatizando, por exemplo, a execução penal, teríamos que fazer uma nova Constituição (MAGALHÃES, 2008, s.p).

Alguns estudiosos acreditam que a medida mais acertada seria a “terceirização” direcionada, ou seja, destinada a algumas tarefas ou serviços, e não geral como anda ocorrendo em alguns casos.

Dentre os grandes entendedores do assunto, existem alguns que acreditam que nem há a necessidade de que a unidade prisional seja necessariamente composta de funcionários públicos, conforme o entendimento do professor Guimarães Jr. (2016):

A privatização é conveniente desde que o poder de execução permaneça com o Estado. O que é possível é o poder público terceirizar determinadas tarefas, de modo que aqueles que trabalham nas penitenciárias não sejam necessariamente funcionários públicos. Mas advirto: se fizermos isso, não se abriria caminho para a corrupção? (GUIMARÃES JUNIOR, 2016, s.p).

A forma híbrida de gestão dos serviços profissionais é notadamente a mais indicada pelos especialistas, vez que inibe que os operadores privados tomem medidas direcionadas ao lucro, e não ao dever de ressocializar inserido no conceito dos presídios.

O supervisor público atua como um fiscal da aplicação correta do dever que antes era exercido pelo Estado. Nesse sentido, concluíram os doutrinadores Sandro Cabral e Sérgio Lazarini (2008):

Nossos resultados apontam que as formas híbridas de provisão de serviços prisionais apresentam não apenas melhores custos, mas também melhores indicadores de qualidade em termos de segurança, ordem e nível de serviço oferecido aos detentos. A chave está na presença do supervisor público, cujo papel é garantir um nível adequado de serviço. Nesse caso, a supervisão pública exercida pelos diretores do presídio inibe eventuais condutas auto-interessadas dos operadores privados, evitando a redução dos padrões de qualidade dos serviços acordados (CABRAL; LAZARINI, 2008, s.p).

A posição majoritária sobre o assunto aborda o tema como a solução imediata para suprir a ausência do Estado na recuperação do preso. Desse modo, dentre os fatores que explicam a eficiência da gestão privada, o mais contundente é o fato de que os empresários têm um motivo bastante relevante para prestar um bom serviço aos presos, e, ao mesmo tempo, manter a disciplina no presídio, qual seja, resguardar os próprios interesses econômicos.

Do exposto, percebe-se que do jeito que é conduzido pelo Estado, o instituto da ressocialização do apenado não será colhido com bons frutos. É necessário um novo modelo de Gestão que seja capaz de melhorar os aspectos de ressocialização dos apenados, de modo a garantir o cumprimento da pena de forma mais humana.

1.2. As diretrizes da legislação brasileira quanto à possibilidade de adoção do modelo de Parceria Público-Privada pelos Estados-membros

Neste tópico serão apresentadas as diretrizes da legislação brasileira quanto à possibilidade de adoção do modelo de Parceria Público-Privada pelos Estados-membros. Para tanto, é importante definir a competência tanto da União quanto dos Estados-membros sobre a matéria.

No que diz respeito à competência da União para editar “normas gerais de licitação e contratação” para a Administração Pública de todas as entidades estatais, a previsão está inserida no art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal de 1988, que assim dispõe:

Art. 22 [...]

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI,

e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

Nesse contexto verifica-se que a União é competente para a edição de normas gerais no que diz respeito às licitações e às contratações em todas as esferas, entretanto, não é vedado ao ente federado a edição de norma específica que regulamente essas matérias. Todavia é de observância obrigatória as modalidades já editadas pela União.

No que diz respeito à questão penitenciária, a competência encontra-se disciplinada no art. 24, inc. I da Constituição Federal, o qual dispõe que as normas são de competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, de maneira que estabelece sobre quais as matérias que podem ser regulamentadas de forma geral pela união e específica pelos estados e municípios. O inciso I do art. 24 dispõe sobre a competência concorrente para legislar sobre direito penitenciário: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;”.

Assim, pode-se reforçar a ideia de que a matéria sobre contratações no sistema penitenciário estadual pode ser editada pelo ente federado, uma vez que se trata de competência concorrente entre a União e os Estados-membros.

Nesse mesmo sentido, associado ao princípio da eficiência da Administração Pública, que é agregado ao princípio da legalidade, no art. 37 da Constituição Federal, as Assembleias Legislativas de diversos entes federativos brasileiros podem editar normas sobre as Parcerias Público-Privadas.

Assim, importa discutir até que ponto se reveste de legalidade a delegação de serviços prisionais a entes privados, como é o caso do Estado de Minas Gerais.

1.2.1. A legalidade de delegação de serviços prisionais a entes privados em Minas Gerais

Sabe-se que as PPPs representam uma forma promissora para incrementar a consecução de obras e serviços públicos. Segundo Zélio Maia da Rocha (2017):

As PPPs, especialmente na área de segurança pública, apresentam-se como uma solução para produzir o mínimo que é exigido pela Lei de Execução Penal e ao que preconizam os organismos internacionais, com uma agilidade

que o Estado diretamente não tem condições de fornecer (ROCHA, 2017, p.28-29).

Diante disso, nota-se que quando atrelada a obras e serviços de natureza estritamente econômicas (a exemplo de uma reforma de estádios de futebol com a respectiva cobrança de ingressos; a privatização de estradas de rodagem com a cobrança de pedágio; etc.), não se pode negar que as PPPs se mostram um modelo inovador de execução de serviços públicos. A dúvida surge quando esse modelo passa a ser utilizado – com referencial em modelos adotados em outros países, como os Estados Unidos – para a construção e gestão de presídios. O parceiro privado, é de se supor, não firma uma parceria dessa natureza sem visar ao lucro, afinal, trata-se de um contrato bilateral que se rege pela expectativa do lucro que o empreendimento irá gerar, o que coloca em xeque a legalidade e constitucionalidade do uso de PPPs no sistema prisional.

No que tange à PPP, esta foi criada pela Lei nº 11.079, de 2004, e dispõe em seu art. 2º que:

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.

Também, o art. 4º da Lei nº 11.079, de 2004, dispõe sobre as diretrizes que devem ser seguidas nessa modalidade de contrato:

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.

Com a edição dessas legislações e também das legislações estaduais do estado mineiro, em 2009, surgiu o primeiro complexo prisional (complexo penal de

Ribeirão das Neves) construído e administrado, desde a sua criação, por uma PPP, acirrando o debate sobre a legalidade dessa modalidade de parceria do Estado com empresas particulares (OLIVEIRA, 2014).

O Complexo Prisional de Ribeirão das Neves é uma concessão administrativa, o que significa que existe contraprestação por parte do Estado no que tange à remuneração, por parcelas repartidas no decorrer da duração do contrato (de 27 anos de duração), consoante a prestação fornecida (OLIVEIRA, 2014).

Os dois primeiros anos da concessão foram dedicados à construção do complexo penitenciário e o prazo restante, para a administração do presídio pela concessionária. A empresa privada ficou responsável pela prestação de serviços médicos, educação básica, cursos de profissionalização, alimentação dos detentos, atividades esportivas, vigilância interna e administração do trabalho do preso. O estado de Minas Gerais permaneceu responsável pela segurança interna e armada e por fiscalizar e controlar as demais atividades (SANTOS, 2009).

A discussão sobre a legalidade desse tipo de concessão é fundada no art. 144 da Constituição Federal que diz: “Art. 144: A segurança Pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio [...]”.

Também a Lei de Execução Penal dispõe, nos arts. 10 e 11, que a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado e tem o condão de prevenir o crime e orientar o apenado para que possa retornar ao convívio social.

Igualmente, a legislação que regula a PPP, no art. 4º, inc. III dispõe que as funções de regulação jurisdicional e o exercício de poder de polícia não podem ser delegados. Isso, porque o dever de punir e reintegrar o condenado é de responsabilidade exclusiva do Estado.

Ao se fazer menção à delegação para a administração do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, analisando-se as obrigações da Concessionária, listadas na cláusula nº 17.3³ do Contrato de Concessão Administrativa, constata-se que esta

³ Nas obrigações das partes, está estampado na cláusula 17, subitem 17.3: São obrigações da CONCESSIONÁRIA, sem prejuízo de outras obrigações estabelecidas neste CONTRATO e em seus ANEXOS, bem como na legislação aplicável:

assumiu, por força do contrato, meramente atividades indiretas no que diz respeito ao cárcere de pessoas. Na referida cláusula está presente uma extensa lista de obrigações do ente privado, além de outras já elencadas no próprio contrato e seus anexos e na legislação aplicável, deixando clara a intenção de quais atividades se quer alcançar na prestação de serviços a que se referem à administração prisional no Complexo de Ribeirão das Neves (OLIVEIRA, 2014).

Nesse mesmo sentido, extrai-se que no sistema prisional, mais especificamente no interior das prisões, existem serviços que podem ser executados pelo particular. Assim dispõem os artigos 73 e 74 da Lei de Execução Penal:

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

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

Diante dessa previsão legal, há muito tempo, vários presídios já terceirizam alguns serviços, a exemplo de alimentação, limpeza e serviços de conservação, em diversos estados brasileiros. Porém, existem incumbências que devem, obrigatoriamente, ser executadas pelo ente estatal, seja porque têm relação direta ou indireta com o poder coercitivo, com o poder de polícia e que demandam aplicação de disciplina forçada que apenas o Estado detém todas as incumbências que possuem relação direta com a custódia do preso em si, seja porque são serviços cuja previsão na Constituição ou em outros diplomas legais está delimitada para determinados órgãos do Estado e que, por isso, não podem ser transferidas para o ente privado (SANTOS, 2009).

[...]

p) prestar serviços nas áreas jurídica, psicológica, médica, odontológica, psiquiátrica, assistencial, pedagógica, esportiva, social e religiosa, para o desenvolvimento e acompanhamento dos sentenciados, em conformidade com o disposto na Lei de Execução Penal (Lei Federal nº 7.210, de 11/07/84;

[...]

u) recrutar e fornecer toda mão-de-obra, direta ou indireta, equipamentos e materiais necessários à exploração da CONCESSÃO ADMINISTRATIVA, inclusive encarregados e pessoal de apoio administrativo, consoante as responsabilidades e atribuições delineadas neste CONTRATO e ANEXOS;

[...]

a.1) providenciar tempestivamente e sem prejuízo das atividades contratadas, a imediata retirada ou substituição de qualquer empregado, atendendo a solicitação por escrito do PODER CONCEDENTE, [...]

i.1) atender às ordenações do PODER CONCEDENTE no tocante ao fornecimento de informações de natureza técnica, operacional, econômica, financeira e contábil, medições, prestação de contas, na periodicidade e segundo os critérios estabelecidos; (fl. 187 e ss da pasta de documentos nº I).

Com efeito, a LEP, em seu art. 4º afirma que “o Estado deve recorrer à comunidade para cooperação nas atividades de execução da pena e da medida de segurança”. Complementando, em seu art. 78, a LEP afirma que: “Art. 78. O Patronato público ou particular destina-se a prestar assistência aos albergados e aos egressos (artigo 26)”.

Os dispositivos acima elencados dão conta de que no Brasil é possível a execução de alguns serviços prisionais à iniciativa privada. Ressalta-se, porém, que no país não pode haver a privatização de todas as atividades afetas a uma penitenciária. Por essa razão, o que pode acontecer é a terceirização, procedendo-se à concessão de serviços públicos de atividades indiretas.

Em Ribeirão das Neves, em razão da reduzida participação do Estado, por intermédio do Diretor Público de Segurança, às vezes se fala em cogestão, tal como ocorre no modelo francês, uma forma de transferir ao ente privado atividades que envolvem o cárcere de pessoas, tais como: alimentação, vestuário, limpeza, serviços médicos, odontológicos, psiquiátricos, pedagógicos, entre outros.

Ressalte-se, que, sem maior esforço, é possível perceber que existem atividades no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves que são típicas de Estado, impregnadas de poder de império, pois alcança a liberdade individual e impõe vigilância, deixando claro o exercício do poder de polícia, de constrição sobre os detentos, que um particular, de forma alguma, teria sobre outro se não investido em poderes próprios do Estado, que requer o uso da força e da coerção. Monitorar pessoas, cumprir mandados de solturas, manter registros e informações dos detentos e exercer controle sobre eles, organizar e manter prontuários contendo dados de identificação dos presos, claramente, não são tarefas que podem ser delegadas ao ente privado (CABRAL; LAZZARINI, 2010). Por essa razão, existem no complexo de Ribeirão das Neves servidores públicos que são responsáveis pela execução de atividades típicas de Estado.

Superada a questão da legalidade, passa-se à análise sobre a aplicação dos princípios constitucionais que versam sobre direitos humanos em conformidade com a legislação estadual de Minas Gerais.

1.2.2. A aplicação dos princípios constitucionais que versam sobre direitos humanos em conformidade com a legislação estadual de Minas Gerais

Para legitimar as atividades de empresas privadas em unidades prisionais é importante garantir os direitos previstos na legislação brasileira. Desse modo, verifica-se que o art. 5^o da Constituição Federal em seus incs. III⁵, XIII⁶, XLVII⁷, XLVIII⁸ e XLIX⁹ dispõe sobre a dignidade da pessoa humana e sobre os direitos fundamentais do apenado.

Percebe-se, pelos incisos elencados, que o regramento jurídico, que se refere às penas e ao tratamento dado ao apenado, que converge para que a dignidade da pessoa humana seja preservada.

No que tange ao trabalho do preso, há de se destacar as circunstâncias em que os presos desempenham suas funções laborais no complexo penal de Ribeirão das Neves. O trabalho do sentenciado neste ambiente possui previsão na Lei de Execução Penal como um dever social e uma condição para assegurar a dignidade do preso, com finalidade educativa e produtiva.

Nos termos do art. 34 da Lei de Execuções penais, o gerenciamento só pode ser realizado por fundação, ou empresa pública, objetivando a formação profissional. Pela análise desse dispositivo, observa-se que a finalidade do trabalho é educativa e produtiva e o foco está no preso e não no lucro que a concessionária pode ter explorando o trabalho do apenado, já que, em tese, o fim deveria ser a ressocialização.

⁴ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

⁵ III - ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

⁶ XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

⁷ XLVII - não haverá penas: a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX; b) de caráter perpétuo; c) de trabalhos forçados; d) de banimento; e) cruéis;

⁸ XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

⁹ XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral

No complexo penal de Ribeirão das Neves, os presos trabalham na própria unidade prisional em serviços de limpeza, restaurante, lavanderia, dentre outros (SANTOS, 2013).

Frente a essas considerações, entende-se que submeter a mão de obra do preso ao parceiro privado, delegando a este a tarefa de fiscalizar, preservar a ordem e a disciplina no que tange ao trabalho no âmbito carcerário, é possível, desde que cumpra a finalidade prevista na LEP, pois a Constituição Federal de 1988 possui como um dos seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (art. 1º), que resta frontalmente violada com essa imposição unilateral do trabalho e usurpação da autonomia que toda pessoa deve possuir para questionar seu trabalho e remuneração.

1.2.3. Dos deveres do Estado para com o preso, no âmbito da Lei de Execução Penal

A Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84) garante ao preso alguns direitos e deveres do Estado. Nesse sentido, os artigos 10 a 27 dispõem que o preso tem direito à assistência. A Assistência que deve ser prestada, no mais amplo sentido, visa à reinserção do condenado ao convívio social, uma das finalidades da pena. Com efeito, é sabido que os fins da pena se apresentam sob uma tríplice dimensão (GRECO, 2013). Retribui, com a segregação do condenado, o mal por ele praticado, assim como objetiva a prevenção. Observa-se que o Código Penal, em seu art. 59, prescreve que a aplicação da pena tem como escopo a retribuição e prevenção do crime, ao passo que os postulados insertos na Lei de Execução visam à reintegração social do condenado. Também deve ser prestada a necessária assistência ao egresso (KUEHNE, 2017).

O artigo 11 determina que: “Art. 11. A assistência será: I – material; II – à saúde; III – jurídica; IV – educacional; V – social; VI – religiosa”.

O art. 12 dispõe que a assistência material refere-se à alimentação, ao vestuário e às instalações higiênicas. Nesse contexto, é importante atentar ao que diz o artigo 13: “Art. 13. O estabelecimento disporá de instalações e serviços que atendam aos presos nas suas necessidades pessoais, além de locais destinados à venda de produtos e objetos permitidos e não fornecidos pela Administração”.

Com relação à assistência à saúde prevista no art. 14 da LEP, sabe-se que a grande maioria dos estabelecimentos prisionais não está provida quer de profissionais, quer de unidades de saúde adequadas e, portanto, não estão habilitadas a prestar assistência à saúde em caráter preventivo, nem em caráter curativo (GRECO, 2013).

O direito à assistência jurídica está elencado nos artigos 15 e 16 da LEP; os Estados não estão providos com o número adequado de profissionais da área para prestar o atendimento devido. Infelizmente, ainda nos dias de hoje, há unidades da federação cujas defensorias públicas não se encontram regularmente constituídas, além daquelas com número insuficiente de defensores ao desempenho de sua nobilitante função (KUEHNE, 2017).

A assistência educacional prevista nos artigos 17 a 21 da LEP também padece com as dificuldades operacionais. A oferta de educação nas unidades penais é irrisória frente às reais necessidades. Os últimos dados oficiais (junho de 2014) indicam que o percentual de presos em atividades educacionais é inferior a 7% (cerca de 38.000 presos para uma massa carcerária de aproximadamente 607 mil privados de liberdade) (KUEHNE, 2017).

A assistência social vem elencada no arts. 22 e 23 da LEP, sendo esta uma das poucas situações existentes por meio das quais o Estado se desincumbe de suas atribuições. O número de profissionais que atende os estabelecimentos e serviços penais, comparado aos demais, é significativo, mas muito aquém das reais necessidades. O papel do Assistente Social é importante, formando uma verdadeira ponte entre o condenado, a sociedade e sua família.

O art. 24 da LEP dispõe sobre a assistência religiosa, mas reconhece-se que, apesar de importante, esta é uma assistência difícil de ser cumprida, em razão das muitas convicções religiosas existentes (GRECO, 2013). Muitas igrejas professam sua fé nos presídios, mas é necessário, no mínimo, que os presídios disponham de espaços para que os cultos sejam ministrados, o que não ocorre em muitas unidades.

A assistência ao egresso, prevista no art. 25, tal como as demais assistências a que os presos têm direito, também não se processa de forma adequada. Sabe-se que, ao deixar as prisões, muitos egressos voltam a delinquir muitas vezes por

sofrerem com o preconceito e não conseguirem trabalho (GRECO, 2013). Esse é um problema que poderia ser minimizado com a assistência ao egresso, se o Estado firmasse parcerias com empresas no sentido de que estas reservassem parte de seu quadro de vagas aos egressos do sistema prisional.

Além da assistência, prevista nos artigos 11 a 27, elenca-se a seguir alguns pontos característicos da esmagadora maioria das prisões brasileiras. Consta da Lei de Execução Penal que todos os presos condenados devem trabalhar. É o que se verifica na disposição do Art. 28. “O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva”.

Apesar de previsto na Lei de Execução Penal como um direito do preso, a maioria dos presídios não viabiliza esse direito, relegando a massa carcerária à ociosidade.

É preciso notar que as obrigações legais com relação ao trabalho prisional são recíprocas, ou seja, os detentos têm o direito de trabalhar e, as autoridades carcerárias, o dever de fornecer o trabalho.

Percebe-se que apenas uma minoria trabalha. A massa de infratores, em grande parte, vive na ociosidade, não existe trabalho para todos. No novo paradigma das punições, uma das atividades principais para a regeneração dos condenados, segundo os penalistas, seria o trabalho.

Por óbvio, a aprendizagem de um ofício é uma condição importante para a ressocialização do apenado quando este deixar a prisão. Por falta de oportunidade e de trabalho, a maioria volta a delinquir.

Constata-se que a falta de estrutura dos presídios, aliada à ociosidade do preso, colabora com o aumento da criminalidade. O detento ocioso é caro, inútil e muito nocivo para a sociedade. Em algumas penitenciárias, apesar de disporem de atividades laborais, estas não têm objetivo ressocializador e, dificilmente, o capacitará para inseri-lo no mercado de trabalho.

Ademais, há um grande déficit de vagas no sistema penitenciário. Essa realidade impossibilita, na maioria dos presídios, uma separação de presos. Estão na mesma cela os detentos de “pequenos delitos” e presos de grande periculosidade.

Convivem juntos presos com uma detenção curta e presos condenados a uma longa pena, contrariando o disposto no art. 5º da Lei nº 7.210/1984, que assim dispõe: “Art. 5º Os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal”.

Essa realidade não é fruto de uma explosão demográfica, ou qualquer outro fenômeno alheio ao problema penitenciário, ela está presente em todas as épocas no sistema prisional brasileiro.

[...] a infraestrutura precária disponível à polícia e à justiça, por vezes, acorrentava, ao mesmo tronco, prisioneiros de condições jurídicas opostas. Livres, libertos e escravos: desordeiros, fuggitivos, suspeitos, indiciados e até condenados pela prática de crimes dividiam as mesmas enxovias, até que a situação fosse resolvida pela então nascente e já morosa Justiça brasileira (FERREIRA, 2009, p.181).

Em São Paulo, tanto na capital, como no interior, no período oitocentista Juristas e legisladores demonstravam preocupação com a mistura de diferentes tipos de detentos na Casa de Detenção e solicitavam que fossem separados “de acordo com a severidade e o tipo de crime, sexo e idade” (FERREIRA, 2009, p.182). Mesmo assim, milhares de detentos foram misturados provisoriamente numa massa indiferenciada de presos.

O problema que esta prática traz é que muitas vezes pessoas que nem são criminosas ou não apresentam nenhuma periculosidade passam a conviver com criminosos contumazes e perigosos, passando assim a fazer parte da chamada “Escola do Crime”.

Ressalte-se, ainda, que a superlotação é uma realidade na maioria das prisões. Os noticiários apresentam essa realidade constantemente. As razões para esse fenômeno ocorrem, segundo Rodley (2000, p.149) por causa de “[...] a ansiedade pública por “lei e ordem” está alcançando proporções psicóticas em muitos países”. E a resposta da Justiça tem sido encarcerar um número cada vez maior de pessoas.

No entanto, como se sabe, o encarceramento nem sempre é a solução. Muitas vezes resolve-se um problema causando muitos outros. A ânsia por tirar das ruas supostos criminosos que poderiam colocar em risco a sociedade faz com que todos os dias sejam presas pessoas que sequer foram julgadas e tiveram sua culpa comprovada.

Outro elemento que contribui para a superlotação é o alto índice de reincidência. Portanto, essa realidade compromete de forma significativa o processo de ressocialização. A concentração de pessoas em um pequeno espaço compromete a higiene do local e propicia uma série de doenças.

Este é um dos graves problemas que aflige o sistema penitenciário como um todo, haja vista a falta de fornecimento dos produtos básicos à higiene do preso, ensejando a formação de cantinas nos estabelecimentos penais, formando um verdadeiro comércio. Além disso, a insuficiência de alimentação e a precariedade desta vieram a permitir a formação desses locais, dando margem à exploração dos privados de liberdade (KUEHNE, 2017).

Há também dificuldades para dormir, locomover-se, aumento da temperatura do ambiente, afronta à condição humana dos detentos, aumento da insegurança penitenciária, o abuso sexual, o consumo de drogas e a diminuição das chances de reinserção social do preso (GRECO, 2013).

A superlotação desenvolve, como consequência, efeitos psicológicos, maus-tratos, estresse, podendo ocasionar uma maior incidência de desrespeito das garantias humanas. A ausência de lugares apropriados leva aos problemas de saúde; falta de condições de higiene ocasiona facilmente epidemias, as carências nutricionais e deficiências vitamínicas. É comum, por exemplo, haver ocorrência de tuberculose que se propaga através do ar. É uma doença que tem cura, mas continua a ter incidência forte nos presídios (FELIX, 2009).

O estresse causado pela superlotação acaba também por ensejar tensões que se revertem em brigas, tentativas de fugas, rebeliões e motins. As facções criminosas encontram neste ambiente sua maior possibilidade de angariar novos recrutas, e acabam, dessa forma, se tornando dentro dos maiores presídios escritórios do crime. A formação de grupos criminosos organizados, ligados ao tráfico de drogas, sequestros, extermínios, assaltos a bancos, manipulam as ações que são executadas fora e dentro das instituições penitenciárias (FELIX, 2009).

Todos esses fatores afrontam a dignidade do preso e contrariam o que dispõe a Lei nº 7.210/1984 em seu art. 12¹⁰ e 14¹¹.

Diante desses fatores apresentados, verifica-se que as prisões não cumprem o papel para o qual foram criadas. Segundo Pimentel (1978, p.57), “estamos convencidos de que a prisão, como forma de sanção não tem condições para atingir à sua dupla finalidade: punir e recuperar”.

Vale lembrar que a única modificação trazida pela modernização dos presídios no Brasil foi a separação dos presos pelo sexo.

Impõe-se, nesse contexto, discutir os direitos dos presos, elencados nos artigos 40 a 43 da LEP.

O art. 40 dispõe que o preso tem direito à integridade física e moral, no entanto, destaques são efetivados a questões ocorrentes no dia a dia em relação à dignidade do preso que é afetada pelas condições de transporte, agressões, falta de alimentação, etc. É torrencial também o número de presos que morrem no estabelecimento penal decorrente das brigas, rebeliões, entre outros, que sucedem no dia a dia. Em tais casos a responsabilidade estatal é objetiva (KUEHNE, 2017).

O art. 41 esclarece sobre outros direitos que o preso possui. Alguns desses direitos (direito à alimentação, ao vestuário; direito ao trabalho e à educação) já foram abordados em linhas pretéritas, mas em razão da inobservância desses direitos, outros acabam sendo também desrespeitados, como é o caso do direito à previdência social, à constituição de pecúlio e direito à proporcionalidade na distribuição do seu tempo reservado ao trabalho, descanso e lazer.

Entende-se que o direito à recreação inclui o direito às atividades artísticas e desportivas, necessárias para que o preso preencha o seu tempo livre, já que o ócio é território fértil para a criminalidade e, embora entenda-se que não exista uma hierarquia entre os direitos, há uma suposição de que o direito ao trabalho e à educação são mais relevantes do que o direito à recreação. Se os direitos vistos como

¹⁰ Art. 12. A assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas.

¹¹ Art. 14. A assistência à saúde do preso e do internado, de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico.

mais importantes não são assegurados, os vistos como secundários são ainda mais negligenciados.

O direito à proteção contra sensacionalismo (previsto no inc. VIII do art. 41) já começa a ser desrespeitado antes que o preso seja julgado e condenado. O que se observa é a execração pública (influenciada pela mídia) tão logo alguém seja apontado como “possível” autor de um fato criminoso (KUEHNE, 2017).

O direito à visita do cônjuge, companheiro(a), familiares e amigos em dias determinados também é desrespeitado em situações diversas, pois muitos presos não conseguem receber visitas de seus familiares e amigos por cumprirem pena em logradouro diverso de seu domicílio, o que dificulta as visitas. Entende-se que o preso não pode permanecer alijado dos contatos com sua família, amigos, etc., mesmo porque retornará ao convívio familiar e social (KUEHNE, 2017).

Há que se falar também no direito ao chamamento nominal, previsto no inc. XI do art. 41 da LEP, mas ao adentrar em um presídio, é muito comum que o preso seja tratado por apelidos jocosos, no mais das vezes ligados ao crime praticado, com sensíveis gravames, para não falar dos lugares em que o chamamento pelo número é uma constante (KUEHNE, 2017).

Relevam-se, ainda, os direitos à igualdade de tratamento e à audiência com o diretor do estabelecimento, previsto nos incs. XII e XIII do art. 41 da LEP, o que também não ocorre já que é comum nos presídios os presos serem tratados com privilégios muitas vezes sendo induzidos a delatar os demais (troca de favores) e, ao virem-se ameaçados ou precisando reportar-se pessoalmente ao diretor do presídio, esse acesso lhes é negado. Nada justifica que o preso não possa apresentar, direta e pessoalmente, seus reclamos e observações ao Diretor da unidade penal. Diga-se, aliás, que uma das primeiras preocupações do Diretor de um estabelecimento penal deveria ser conhecer os presos e com eles conversar.

Por fim, mencionam-se os direitos contidos nos incisos XV e XVI da LEP, quais sejam: o direito a manter contato com o mundo exterior por meio de correspondências e acesso à informação por veículos que não comprometam a moral e os bons costumes e o direito a obter atestado de pena a ser cumprida, emitido anualmente, a

fim de que os presos saibam quanto tempo de pena lhes resta e vejam computados os descontos em razão dos dias trabalhados ou dedicados ao estudo.

Esse é um dos grandes reclamos do preso, ensejando, inclusive rebeliões em razão do fato do preso não ter informações quanto a sua situação executório/penal. A deficiência constatada no atendimento jurídico tem levado a esse quadro de perplexidade (KUEHNE, 2017).

Por fim, cita-se o direito previsto no art. 43 da LEP que refere-se à faculdade de o preso contratar médico de sua confiança, custeado por si próprio ou por seus familiares, com vistas a orientar seu tratamento de saúde e, se o médico oficial divergir do particular com relação ao tratamento, caberá ao Juiz de execução decidir o diagnóstico ou recomendação que deverá prevalecer.

Os direitos acima mencionados, nos termos do art. 42 da LEP aplicam-se não somente aos presos definitivos, mas também aos provisórios.

Do exposto verifica-se que as prisões são um afrontamento direto ao Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana, estampado no art. 5º, inciso III, pois a finalidade do sistema carcerário seria ressocializar o preso para que ele, ao sair, pudesse se adequar à sociedade como um cidadão livre. Porém, as atrocidades cometidas dentro das prisões, a superlotação dos presídios, a corrupção, a não individualização da pena, os maus tratos sofridos pelos presos e a chamada “lei da sobrevivência” que passa a existir quando alguém é colocado nesses locais, além da falta de higiene e um regime alimentar precário, fazem com que os presos, ao saírem, se tornem criminosos com maior poder para o delito.

1.3. Entendimento do modelo de gestão prisional público-privada em Ribeirão das Neves-MG

Nessa sessão serão apresentadas algumas especificidades do contrato de PPP firmado entre o consórcio Gestores Prisionais Associados S/A (GPA) e o Governo do Estado de Minas Gerais.

Para a viabilidade do presídio Ribeirão das Neves o projeto de PPP que implantou o modelo observou os seguintes princípios: respeito aos contratos;

manutenção do equilíbrio econômico-financeiro; exercer a fiscalização, profissionalização da gestão do contrato; observar a técnica em relação à política.

Além disso, a criação envolve uma série de etapas que, desde o início, devem ser elaboradas em conjunto com os gestores públicos e contratados da iniciativa privada. Pode-se resumir essas etapas da seguinte forma: pesquisa das áreas deficitárias no âmbito do ente federativo; escolha política da área a ser foco do projeto; elaboração detalhada do quadro atual; elaboração dos *targets* de curto, médio e longo prazo; determinação completa da Política Pública; início do procedimento administrativo; elaboração de estudos complementares e viabilizada financeira; audiência pública.

Escolha da forma de remuneração do particular, da forma de garantia dos investimentos, via Fundo Garantidor ou *Project Finance*: elaboração do edital; concorrência e assinatura do contrato; gestão do contrato de forma impessoal e profissional.

Após essas etapas, dá-se início a essa parceria. A Parceria Público-Privada no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves é uma concessão administrativa, o que significa que, consoante a prestação fornecida pelo parceiro privado, existe contraprestação por parte do Estado no que tange à remuneração por parcelas repartidas no decorrer da duração do contrato. O contrato se concretizou em 2009 pela Secretaria da Defesa Social de Minas Gerais e pela GPA, que é um consórcio de empresas de propósito específico, consistindo em uma espécie de sociedade, tal como o próprio nome sugere, prevê a solidariedade societária entre os integrantes e possui personalidade jurídica. Além disso, executa atividade econômica específica e delimitada. Dessa forma, a GPA é uma sociedade de propósito específico constituída por cinco empresas de direito privado, que se comprometeram por um período de 27 anos a construir, manter e gerir o Complexo Penal de Ribeirão das Neves composto por 5 unidades. Porém, o Estado continua implicado na execução do contrato, embora não participe diretamente da maioria das questões gerenciais, tem como missão principal monitorar o serviço prestado pelos entes privados (TOURINHO, 2007).

Na sessão anterior, foi discutida a legalidade dessa parceria, o que ficou demonstrado que a legislação brasileira possibilita que tal parceria seja implantada, não encontrando óbice na implantação desse modelo de gestão prisional. Dessa forma, importa analisar os termos do contrato que sedimentou a PPP entre o consórcio

GPA e o Estado de Minas Gerais. Para tanto, dar-se-á ênfase às questões relacionadas à administração do complexo penitenciário e prestação dos serviços carcerários, bem como à descrição das atividades pactuadas em contrato e a divisão das tarefas entre o Estado de Minas Gerais e o parceiro privado.

1.3.1. Análise contratual da Parceria Público-Privada no sistema prisional como um instrumento de gestão administrativa do presídio Ribeirão das Neves-MG

O contrato de concessão administrativa para a construção e gestão de complexo penal foi assinado em 16 de junho de 2009, pela Secretaria de Estado de Defesa Social – SEDS e a Concessionária Gestores Prisionais Associados S/A – GPA, tendo como interveniente anuente a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDE. Tal contrato celebrado entre o Governo de Minas Gerais e a Concessionária Gestores Prisionais Associados S.A. (GPA) tem por objetivo delinear a política de segurança pública do Estado de Minas Gerais por meio do modelo de “Gestão por Resultados”, ou seja, metas específicas para o combate à criminalidade. Como forma de melhor compreender os termos da concessão especial firmada entre o Estado de Minas Gerais e a iniciativa privada, foram analisados os termos do Contrato nº 336039.54.1338.09, publicado no Jornal Minas Gerais, no dia 24 de junho de 2009.

O Preâmbulo desse contrato especifica que se trata de celebração de Concessão Administrativa direcionada à construção e gestão do Complexo Penal Ribeirão das Neves, no Estado de Minas Gerais, consoante os termos da Lei Federal nº 11.079/04¹², Lei Estadual nº 14.868/03¹³, Decreto Estadual nº 43.702/03¹⁴ e, subsidiariamente, pelas seguintes legislações federais: Lei nº 8.666/93¹⁵, Lei nº 8.987/95¹⁶ e Lei nº 9.074/95¹⁷.

O contrato de PPP firmado entre o Governo de Minas Gerais e a Concessionária Gestores Prisionais Associados S.A. (GPA) tem como objeto a

¹² Normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

¹³ Lei Estadual de Parceria Público-Privada

¹⁴ Decreto que instala o Conselho Gestor de PPP – CGPPP no Estado de Minas Gerais.

¹⁵ Lei Geral de Licitações

¹⁶ Lei Geral das Concessões

¹⁷ Lei que estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.

construção e administração do Complexo Penal de Ribeirão das Neves (cláusula 5.1), tendo um prazo de vigência de 27 anos (cláusula 6.1), podendo ser prorrogado por mais cinco anos para garantir a gestão adequada do Complexo Penal (cláusula 6.2) .

O art. 5º, I, da Lei de PPP permite a fixação do prazo máximo contratual de 35 anos (BRASIL, 2004), nesse caso, o Estado transfere ao parceiro, pessoa jurídica de direito privado, a responsabilidade por realizar a obra e mantê-la por diversos anos. O prazo longo, portanto, é uma forma de incentivar e aumentar a eficiência. Não se pode ignorar, ainda, que os contratos, a exemplo da construção do Complexo Ribeirão das Neves, são vultosos, motivo pelo qual se tornaria inviável a Parceria Público-Privada se o prazo do contrato fosse pequeno, exíguo.

A cláusula quinta do contrato prevê que as especificações das atividades afetas à gestão do complexo prisional encontram-se elencadas nos anexos do contrato, no caderno de encargos. Este, a seu turno, mais detalhadamente, especifica cada uma das competências na consecução dos atos de gestão (MINAS GERAIS, 2009).

Ainda o mesmo caderno de encargos, em seu item 3 especifica que para a administração do complexo prisional o ente privado contratado deverá executar as atividades juntamente com a contratante, ente público, devendo o ente privado executar serviços assistenciais, serviços de apoio, além de elaborar planos e relatórios tornando público o cumprimento das metas delineadas (MINAS GERAIS, 2009).

Referente ao capital social da concessionária, ficou subscrito na cláusula 8.1 que este deveria ser igual ou superior a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) na data base do contrato, devendo ser sua parcela mínima integralizada em dinheiro, R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), sendo permitida a realização de financiamentos para que a concessão administrativa se desenvolva adequadamente, ficando a GPA responsável pela obtenção, aplicação e gestão dos recursos financiados (cláusula 11.1).

Para o funcionamento do complexo penal de Ribeirão das Neves, constata-se a existência de um Diretor Público de Segurança e um Diretor Privado e ambos devem se reportar à Secretaria da Defesa Social de Minas Gerais e ao Conselho Consultivo do Complexo Penal, órgão constituído por representantes da Ouvidoria Geral do

Estado, da Defensoria Pública, Conselho Penitenciário, Conselho de Criminologia e Política Criminal, Conselho Estadual de Direitos Humanos, um representante da Contratada e um da Secretaria da Defesa Social de Minas Gerais. Há também um Subdiretor Público de Segurança em todas as unidades do complexo prisional, além de um Gerente de Monitoramento contratado pelo ente privado para cada uma das unidades. Os cargos de Diretor Público de Segurança e os de Subdiretores Públicos de Segurança dessas unidades são cargos em comissão advindos da estrutura de cargos do ente estatal (SANTOS, 2014).

Nesse contexto, importa especificar o que compete ao Diretor Público de Segurança, por meio dos Subdiretores de cada Unidade Penal, para que reste bem delineada a divisão de funções entre o ente público e o privado, de forma que se possa verificar se nessa parceria cabe ao ente privado somente a execução direta das ações que realmente podem ser-lhe entregues por concessão especial ou se as funções entregues ao ente privado extrapolam sua competência (MINAS GERAIS, 2009).

Assim, conforme consta no subitem 3.4 do caderno de encargos, caderno anexo ao contrato da concessão é de competência do Diretor Público de Segurança do Complexo Penal, por meio dos seus Subdiretores Públicos de Segurança:

- a) promover a execução penal dos sentenciados, dando cumprimento adequado e tempestivo às determinações judiciais pertinentes;
- b) promover, em caráter subsidiário e não conflitante em relação às atribuições da contratada, medidas de segurança e tratamento para a recuperação social dos sentenciados e para a manutenção e melhoria das condições de custódia, zelando pela integridade física e moral dos sentenciados;
- c) em caso de risco iminente à segurança do complexo penal ou de uma ou mais unidades penais, comunicar imediatamente o parceiro privado, assumir o controle decisório, estratégico e operacional de todas as funções de direção da unidade penal, bem como autorizar, caso julgue necessário, a entrada de força pública externa;
- d) encaminhar ao Conselho Consultivo do Complexo Penal, com cópia à SEDS, em até 05 (cinco) dias após a ocorrência, relatório detalhado sobre as medidas adotadas;
- e) promover a aplicação de sanções e penalidades aos sentenciados, consoante sua competência e determinações do Conselho Disciplinar – CONDISC, em estreita observância ao Regulamento Disciplinar Prisional – REDIPRI e demais normas legais e regulamentares pertinentes;
- f) prestar e encaminhar as informações e documentos que forem solicitados pelo Poder Judiciário, tribunais, Conselho Penitenciário – CONPEN e por entidades e órgãos públicos, referentemente ao estabelecimento penitenciário e seus respectivos sentenciados;
- g) autorizar a emissão de carteiras de visitas e autorizações para visitação de familiares e outros afins;
- h) autorizar a alocação dos sentenciados nos postos de trabalho;
- i) autorizar remanejamento e movimentação de sentenciados, bem como a movimentação interna e externa à Unidade Penal e/ou complexo penal, em qualquer hipótese ou sob qualquer condição;
- j) promover a comunicação tempestiva à SEDS de todas as ocorrências relevantes no estabelecimento, para as providências necessárias;
- k) fiscalizar a execução

dos serviços de proteção ao patrimônio público do Estado; l) executar as atividades de inteligência penitenciária, incluindo, mas sem se limitar ao monitoramento do clima da unidade penal e de anormalidades ocorridas nas diversas áreas; m) atuar, preventivamente, de forma a garantir a segurança e estabilidade do clima organizacional da unidade penal; n) aplicar, em conjunto com a equipe de Segurança, ações de intervenção e técnicas de inteligência clássica e policial na identificação de situações que comprometam a segurança e a ordem do complexo penal; o) orientar, fiscalizar e controlar as atividades e procedimentos desenvolvidos pela contratada, para a execução do monitoramento interno, de acordo com as normas legais e regulamentares pertinentes; p) intervir nas atividades e procedimentos de monitoramento por esta desempenhadas; q) auxiliar no planejamento dos serviços de monitoramento de responsabilidade da contratada; e r) participar da elaboração e desenvolvimento de cursos para os Agentes de Monitoramento internos da contratada (SANTOS, 2014, p.53).

Dessa maneira, observa-se que as atividades de controle, envolvendo o poder de polícia do Estado, ficam reservadas ao ente público, que é responsável pela execução direta dessas ações. Ao ente privado, cabe executar serviços assistenciais¹⁸, de apoio, elaborar planos e relatórios e cumprir as metas mínimas estabelecidas, os quais estão previstos na cláusula quinta do contrato e item 3 do caderno de encargos (CABRAL; LAZZARINI, 2010).

No que tange à competência do diretor privado, este ficou com a responsabilidade de gerir os seguintes serviços:

Serviços de atenção médica de baixa complexidade interna ao estabelecimento penal; serviços de educação básica e média aos internos; serviços de treinamento profissional e cursos profissionalizantes; serviços de recreação esportiva; serviços de alimentação; assistência jurídica e psicológica; serviços de vigilância interna; e serviços de gestão do trabalho de preso (MINAS GERAIS, 2014, s.p).

O ente privado ficou com a responsabilidade de construir o complexo penitenciário composto por 5 unidades, das quais 3 seriam destinadas a presos do regime fechado e 2, a presos do regime semiaberto, totalizando 2500 m² e com capacidade para 3.040 presos em celas de 4, 6 ou 1 preso, conforme o regime e/ou crime cometido. Prevê, ainda, a construção de uma unidade administrativa central do Complexo Penal. Ainda, o contrato prevê que cada unidade penal tenha 9 salas de aula e uma biblioteca (MINAS GERAIS, 2009).

¹⁸ Atendimento às necessidades básicas do sentenciado. Essas atividades englobam a assistência jurídica, educacional, profissionalizante, cultural, recreativa, assistência ao trabalho, à Saúde, assistência social, material e religiosa.

Em números de 2008, o valor do contrato é de R\$ 2.111.476.080,00, calculadas com base no teto do valor da vaga/dia disponibilizada e ocupada em unidade de regime fechado. Referido teto é de R\$ 74,63 (setenta e quatro reais e sessenta e três centavos) (MINAS GERAIS, 2009).

Consta da cláusula 14.1 do contrato que a concessionária deveria ser remunerada pelas seguintes parcelas para cada unidade penal: contraprestação pecuniária e mensal; parcela anual de desempenho; e parcela referente ao parâmetro de excelência nos seguintes termos:

14.1.1 - A contraprestação pecuniária mensal visa a remunerar a concessionária pelos serviços prestados no âmbito deste contrato, observada a aplicação do coeficiente de mensuração de desempenho e de qualidade de disponibilidade (COEF) obtido por meio da apuração do índice de desempenho e do índice composto de qualidade da disponibilidade, conforme o mecanismo de pagamento e o sistema de mensuração de desempenho e disponibilidade [...].

14.1.2 - A parcela anual de desempenho visa a remunerar a concessionária pelos aspectos qualitativos de seu desempenho operacional, anualmente apurados com base nos Planos e nos Relatórios anuais por ela elaborados e entregues ao poder concedente, conforme o mecanismo de pagamento e o sistema de mensuração de desempenho e disponibilidade [...].

14.1.3 – A parcela referente ao parâmetro de excelência visa a remunerar a concessionária pela sua atuação relacionada à garantia da adequada ocupação do tempo do sentenciado com o trabalho remunerado, conforme o mecanismo de pagamento e o sistema de mensuração de desempenho e disponibilidade [...] (MINAS GERAIS, 2009, s.p).

No tocante às atividades de apoio, englobam: os serviços de suporte às atividades de gestão e operação técnico-administrativa das unidades penais; serviços de monitoramento interno; manutenção da ordem, da disciplina e da segurança interna das unidades que compõem o complexo prisional. A segurança das barreiras físicas e guaritas e a segurança externa de cada Unidade Penal e entorno é de responsabilidade do Estado, nos termos da legislação vigente. Também, a escolta e transporte dos detentos ficam a cargo do ente público (MINAS GERAIS, 2009).

Tem-se por parte da contratada a responsabilidade pela elaboração de planos e relatórios com as informações administrativas a serem cumpridas ao longo de um determinado período, relatórios de atividades e relatórios demonstrando o cumprimento de todas as especificações contratuais, tornando possível o controle pelo ente público, realizado por meio dos indicadores de desempenho previstos na cláusula 15 que visam mensurar a regularidade, a eficiência, segurança e a atualidade (MINAS GERAIS, 2009).

A cláusula 21 dispõe sobre a fiscalização do contrato de concessão, que fica a cargo do poder concedente (cláusula 21.1), limitando-se a dizer que este terá livre acesso ao Complexo Penal e seus documentos e registros (cláusula 21.2), não determinando a obrigatoriedade dessa fiscalização.

Isso posto, pelas análises das obrigações previstas no contrato, o que se constata é que no modelo de PPP operacionalizado pelo Estado Mineiro não há presença ostensiva do ente público fiscalizando e executando as ações que são de sua competência.

Por fim, referente à gestão de riscos, a cláusula 23.2 desonera ambas as partes em caso de ocorrência de um fato fortuito ou força maior, devendo a parte prejudicada comunicar de forma escrita a outra parte em 73h (cláusula 23.3) e havendo consequências que não encontram cobertura nos seguros, será negociada a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro ou extinta a concessão administrativa (cláusula 23.4).

1.3.2. Relação existente ente o Governo do Estado de Minas Gerais e o Consórcio GPA

Após muitas tentativas de entregar à iniciativa privada a prestação dos serviços carcerários, o Estado de Minas Gerais optou por inovar e dispor de um novo instrumento normativo para a prestação dos serviços carcerários. Nesse novo modelo, até então inédito no Brasil, já que o Complexo Prisional de Ribeirão das Neves é o pioneiro sob a égide da Lei nº 11.079/04, o governo de Minas Gerais celebrou contrato de concessão, já citado anteriormente, com a Concessionária Gestores Prisionais Associados S.A. (GPA).

A GPA é um grupo societário constituído por cinco empresas: CCI Construções S.A, Construtora Augusto Velloso S.A., Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços, N.F. Motta Construções e Comércio e o Instituto Nacional de Administração Prisional – Inapde Propósito Específico (SPE), criado com o objetivo de implantar e administrar o Complexo Penitenciário Público-Privado (CPPP). Esse grupo, por força de uma licitação no ano de 2009, passou a ser o responsável administrativo do projeto Complexo Penitenciário PPP a partir da assinatura do contrato de concessão já mencionado.

O CPPP é a primeira iniciativa brasileira em modelo de PPP no sistema prisional. E funciona, desde janeiro de 2013, em Ribeirão das Neves, Região Metropolitana de Belo Horizonte. Segundo os objetivos da empresa “O trabalho da GPA é transformador, e tem total ênfase na reinserção do preso à sociedade, o qual se baseia em alguns pilares como respeito pelo preso e seus familiares desde o primeiro momento na unidade prisional, alto grau de segurança e tecnologia de ponta.”

Por meio do contrato de concessão o consórcio assumiu o compromisso de construir a infraestrutura da penitenciária desde a sua fundação e geri-la pelo período acordado. Além disso, o contrato engloba quatro grandes blocos: reforma e profissionalização do sistema prisional; atendimento às medidas socioeducativas; integração policial; e prevenção social da criminalidade.

Dando seguimento, tem-se, de acordo com Cunha (2013, p. 37), o estabelecimento de deveres para os sujeitos envolvidos. Assim, a concessionária assumiu o compromisso de desenhar o projeto arquitetônico; elaborar os projetos executivos; financiar o empreendimento; construir a infraestrutura; manter a estrutura do Complexo Ribeirão das Neves; prestar os serviços assistenciais; e, ainda, garantir condições adequadas de segurança interna.

Portanto, o contrato de Parceria Público-Privada imputa ao parceiro privado o dever de prestar as assistências, como bem leciona Santos (2014, p. 54):

Ao ente privado [...] cabe a execução dos serviços e atividades assistenciais, dos serviços e atividades de apoio, a elaboração de planos e relatórios e o cumprimento de metas mínimas pré-estabelecidas. Por atividades assistenciais entende-se o atendimento às necessidades básicas do sentenciado, que devem ser desenvolvidas pelo ente privado, às suas expensas, de forma a buscar, da melhor forma possível, a ressocialização do mesmo. Tais atividades englobam a Assistência Jurídica, Assistência Educacional, Profissionalizante, Cultural e Recreativa, Assistência ao Trabalho, Assistência à Saúde, Assistência Social, Assistência Material e Assistência Religiosa.

O Estado de Minas Gerais, enquanto poder concedente, assumiu, por sua vez, as seguintes obrigações: construir instalações auxiliares, como via de acesso e instalação de utilidade, como fornecimento de água, luz, dentre outros; responder pelas questões disciplinares e de segurança; efetuar a segurança externa e de

muralhas; realizar o transporte dos sentenciados; remunerar o ente privado por meio de indicadores; e, por fim, nomear um agente público como diretor do presídio (CUNHA, 2013, p. 37).

Cumpra aqui esclarecer que o Estado não delega, no contrato em comento, a execução da pena em si e atividades gerenciais, “que por natureza não podem ser delegadas ao ente privado, ficam reservadas ao ente público que mantém a responsabilidade pela execução direta” (SANTOS, 2014, p. 54).

Visando assegurar os direitos mínimos do preso, o contrato prevê um sistema de mensuração bimestral de desempenho, sendo que a assistência jurídica deve compor a nota “R”, relacionada à “Ressocialização e Serviços Assistenciais”, demonstrando o tempo total de assistência prestada e o atendimento por preso, devendo observar um limite mínimo exigido por lei, sob pena de não atendimento do que dispõe o contrato (CUNHA, 2013, p. 42).

O contrato também traz questões relacionadas ao inadimplemento total ou parcial das obrigações. Assim, está o parceiro privado sujeito às sanções de natureza civil, administrativa e penal (CUNHA, 2013, p. 58), cabendo à Administração Pública mensurar a adequada sanção de acordo com a gravidade da falta cometida pela concessionária.

Resta claro, portanto, que o contrato celebrado entre o ente privado e o ente público gerou uma contraprestação e prestação de serviços, em linhas gerais pode se observar que o modelo da PPP no sistema Penitenciário, adotado em Ribeirão das Neves, busca garantir a qualidade da prestação de serviços e priorização de resultados, ter uma maior flexibilidade contratual no longo prazo, transparência e controle, garantia de Direitos Humanos e alinhamento da gestão do complexo com a política pública setorial.

Desse modo é importante fazermos uma abordagem nas regras mínimas das Nações Unidas previstas na Assembleia Geral das Nações Unidas com o objetivo de verificar se no âmbito punitivo as PPPs são capazes de cumprir o que se consagrou nesse documento, para tanto passaremos a seguir a abordagem da Resolução n. 45/110.

1.4. Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas não Privativas de Liberdade previstas na Resolução nº 45/110 da Assembleia Geral das Nações Unidas

Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10.12.1948, consagrou-se o princípio de que “ninguém será submetido à tortura ou punições cruéis, desumanas ou degradantes” (art. V), reduzindo, com isso, o âmbito de punição que um Estado pode aplicar aos seus cidadãos desviantes (FARAJ, 2005).

Já no 7º Congresso das Nações Unidas, expediu-se uma Resolução (de número 16), enfatizando a necessidade de reduzir-se o número de reclusos, oportunizando soluções alternativas de prisão e proporcionando a reinserção social dos condenados. O Instituto da Ásia e do Extremo Oriente para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquentes formulou os primeiros estudos relacionados com esse assunto, redigindo regras mínimas. Tais regras foram apresentadas no 8º Congresso da ONU, que recomendou, pela Resolução 45/110, de 14.12.1990, a adoção das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade, denominando-as Regras de Tóquio (FARAJ, 2005).

Luiz Flávio Gomes (2000, p.25) entende que “o primeiro e indiscutível objetivo das Regras de Tóquio é ‘promover o emprego de medidas não privativas de liberdade’”, tanto na criação, quanto na aplicação e execução. Desse modo, visa à redução da aplicação da pena de prisão e à ressocialização do infrator para evitar a reincidência.

O segundo objetivo fundamental diz respeito às garantias mínimas das pessoas que a ela se submetem. O terceiro e quarto objetivos fundamentais relacionam-se com a promoção de uma maior participação da comunidade na administração da Justiça Penal e no tratamento do delinquentes, vez que:

[...] estamos convencidos de que nenhuma sanção criminal, seja a de prisão, seja a alternativa, pode ter qualquer prosperidade sem o efetivo apoio da comunidade, que deve compreender o delito não como um fenômeno isolado e resultante de um ser anormal, senão como um acontecimento inerente à convivência social (toda comunidade possui suas taxas de delinquência) (GOMES, 2000, p.27).”

O quinto objetivo fundamental prevê o estímulo entre os delinquentes do senso de responsabilidade para com a sociedade, dentro de uma visão de um novo modelo de Justiça Penal, em que o autor da lesão tem responsabilidade não somente perante o Estado, mas também perante a vítima e a sociedade (GOMES, 2000).

Para a cominação das medidas não privativas de liberdade deve-se seguir os princípios da intervenção mínima, da legalidade, da igualdade, da dignidade, da proporcionalidade, da humanidade, do devido processo legal, do juiz natural, do duplo grau de jurisdição e o respeito às condições específicas de cada país (FARAJ, 2005).

Para a aplicação das medidas não privativas de liberdade deve-se seguir as regras da proporcionalidade, da igualdade, do duplo grau de jurisdição e na execução das medidas não privativas de liberdade deve ser observada a proporcionalidade, a dignidade, a vigilância, o tratamento, a assistência, a progressão e a indenização por qualquer injustiça relacionada com desrespeito a direitos humanos internacionalmente reconhecidos (GOMES, 2000).

No que tange ao tratamento dado aos reclusos, as regras de Tóquio preveem: a) direito à vida e à integridade pessoal; b) direito de não ser torturado e de não sofrer maus-tratos; c) direito à saúde; d) direito ao respeito pela dignidade humana; e) direito a um processo conforme o Direito; f) direito a ser preservado de todo o tipo de discriminação; g) direito de não ser sujeito à escravidão; h) direito à liberdade de religião; i) direito ao respeito pela vida familiar; j) direito ao desenvolvimento pessoal (MENDES JÚNIOR, 2018).

As referidas regras funcionam como orientação ético-principiológica da ONU aos países membros, devendo servir de paradigma quando da elaboração de suas leis que tratam de execução penal, não tendo efeito vinculativo aos estados, reconhecendo a possibilidade de os Estados-membros adaptarem a sua aplicação em conformidade com os marcos jurídicos internos e suas peculiaridades sociais servindo como guia para a elaboração de leis, políticas e práticas penitenciárias (MENDES JR., 2018).

Efetivando recomendação aprovada na sessão de 26 de abril a 6 de maio de 1994, pelo Comitê Permanente de Prevenção ao Crime e Justiça Penal das Nações

Unidas, do qual o Brasil é membro, o CNPCP aprovou em 11.11.1994 as regras mínimas de tratamento do preso no Brasil.

As regras mínimas estabelecidas pela Resolução 14 retratam diretrizes traçadas pelos organismos internacionais de proteção à dignidade humana, notadamente as normas da ONU sobre direitos humanos e tratamento do preso. Muitas dessas regras se encontram materializadas na Constituição Federal e na Lei de execuções penais brasileira, no entanto, na grande maioria dos presídios não são cumpridas, o que compromete o processo de ressocialização do apenado.

Nesse contexto, as Parcerias Público-Privadas no sistema prisional têm sido justificadas, especialmente pela necessidade de dar ao preso um tratamento digno e elevar as chances de sua ressocialização.

Com as PPPs vislumbram-se novos horizontes penais, com penas cumpridas em condições mais dignas, no entanto, para que cumpram as metas estabelecidas, é preciso o envolvimento do Estado e da sociedade civil, a exemplo dos excelentes resultados que têm sido obtidos com as APACs, uma experiência de prisão sem muros, administrada pela iniciativa privada e que, sem perder o caráter punitivo da pena, busca resgatar a dignidade do recuperando, por meio da valoração humana, evitando, desse modo, sua reincidência no crime e efetivando sua recuperação.

A sanção que tende a desconsiderar a essência humana inerente aos infratores da norma passa a afastar a natureza humana daquele que cumpre pena, contribuindo para a reincidência delitiva, para o afastamento da ressocialização do apenado e para a violação à dignidade humana como uma das pilstras basilares que integram o Estado de Direito.

Para que a pena venha a atingir sua finalidade ressocializatória é necessário preservar a condição de sujeito de direitos dos apenados, de modo que não compete ao Estado apenas formalizar o direcionamento sancionatório retribuindo ao criminoso o mal que este ocasionara quando da prática delitiva, mas, deve o Estado garantir a observância aos direitos fundamentais do apenado que não foram atingidos pela privação da liberdade. Verifica-se assim que a existência de um Estado de Direito que exerce o *ius puniendi* de forma limitada aos regramentos dispostos no plano legal tende a pugnar pela consolidação ressocializatória do apenado, de modo que o

Estado garantista deve sancionar com limitação e, trazer ao lume quando punir, a prevalência da dignidade humana do detento (GRECO, 2011).

Nessa perspectiva, para que a punição estatal encontre amparo segundo as balizas do garantismo e, por conseguinte ao sancionamento que não descure a existência de direitos fundamentais e da valorização da dignidade humana, a manifestação punitiva deve encontrar-se lastreada pelas diretrizes de uma pena que denote necessidade quanto à sua existência e humanização no que tange à sua aplicação.

O princípio da necessidade punitiva traz consigo a indispensabilidade da observância da teoria garantista na execução da pena perpassando, pois, a fixação sancionatória, que tende a encontrar limitações por meio dos direitos fundamentais (GRECO, 2011).

Partindo-se da ideia de pena humanizada que, por conseguinte, se apresenta como a sanção justa e adequada, mas que não afasta a dignidade humana do apenado, é que se acredita que as PPPs em presídios brasileiros podem ser uma alternativa para tentar minimizar os inúmeros problemas encontrados no sistema prisional. Não se faz factível o aguardar da providência estatal isolada, e, assim, mediante sucessivos fracassos, surgem organizações a suplantá-lo, com mais êxito, sucesso e humanidade.

CAPITULO 2

“Se quiseres conhecer a situação socioeconômica do país, visite os porões de seus presídios.”

Nelson Mandela

2. ESTUDO EMPÍRICO DO PRESÍDIO RIBEIRÃO DAS NEVES EM MINAS GERAIS

Neste capítulo será apresentada a estrutura do Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, bem como a realidade prisional dos sentenciados que lá se encontram. Para tanto, inicialmente, será feito um relatório da visita acadêmica realizada *“in loco”*, o qual objetiva descrever, em breves palavras, o que foi visto e o funcionamento do local.

Dessa forma, para uma melhor compreensão, será feita uma breve descrição: segundo o site da empresa contratada GPA, o Complexo Prisional possui 2.500 metros quadrados e está localizado no município de Ribeirão das Neves, na região metropolitana de Belo Horizonte/MG.

Esse complexo encontra-se estruturado em 5 (cinco) unidades, sendo 3 (três) unidades reservadas a presos do regime fechado e 2 (duas) para detentos do regime semiaberto. No entanto, somente as 3 unidades encontram-se em funcionamento. Das 3 unidades que estão atualmente em funcionamento, 2 são para detentos do regime fechado e 1 para detentos do regime semiaberto.

O Complexo atualmente conta com 2016 (dois mil e dezesseis) presos e nele não há superlotação. As celas para os detentos do regime fechado possuem 12 m² e abrigam um máximo de 4 (quatro) detentos (imagem 5, anexo I). Já para os presos do regime semiaberto, as celas medem 18 m² e podem abrigar até 6 (seis) detentos. Todas as dependências e alojamentos são ventilados e arejados e contam com luminosidade adequada.

Cada unidade está dividida em 8 (oito) pavilhões e é ocupada por 672 (seiscentos e setenta e dois) detentos. Os pavilhões são denominados *“vivências”*, e cada um possui 24 celas, sendo 22 (vinte e duas) normais e 2 (duas) adaptadas para deficientes físicos cadeirantes. Cada pavilhão pode abrigar até 90 (noventa) presos, o que perfaz um máximo de 720 (setecentos e vinte) presos por unidade.

O presídio possui: área administrativa, rouparia, sala de monitoramento de segurança, escritório para assistência jurídica, celas exclusivas para os presos se comunicarem com seus advogados, instalações médicas e odontológicas, farmácia, sala de assistência social, salas de aula (imagens 8 e 9, anexo I), espaços para oficinas de trabalho (imagem 8, anexo I), áreas de lazer e quartos para visitas íntimas.

Após essa breve descrição, passaremos a traçar os caminhos da visita acadêmica e uma concisa análise do que se promove na realidade prisional, bem como as reais condições em que a Penitenciária Ribeirão das Neves se encontra, além do contexto de ressocialização utilizado no local.

2.1. Relatório da visita acadêmica ao Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.

Inicialmente, cumpre esclarecer que todo o processo para a visitação é feito mediante e-mail enviado a um setor específico da unidade prisional e da Secretaria de Segurança Pública, que funciona no interior da penitenciária. São solicitados todos os dados do visitante, bem como cópia dos documentos pessoais. Após todas as consultas, há um retorno via e-mail com a data e o horário para comparecimento ao complexo.

A visita acadêmica à Unidade I, do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves, foi realizada no dia 30 de outubro de 2018, às 9 horas, com duração aproximada de 4 horas. Essa visita foi necessária para compreender e constatar “*in loco*” o universo criado pelo modelo de penitenciária Público-Privada Ribeirão das Neves.

Primeiramente, é necessário esclarecer que todo o complexo fica localizado às margens da BR-040. O acesso é de aproximadamente 5 (cinco) quilômetros de estrada pavimentada (Foto 1, apêndice A), onde se encontra uma cancela com guarita e vigilantes (Foto 2, apêndice A). Feita a identificação, é liberada a entrada ao complexo, onde estão localizadas as três unidades construídas atualmente. Após essa identificação, segue-se por uma estrada não pavimentada por cerca de 1 km (Fotos 3 e 4, apêndice A), de onde já são avistadas as unidades prisionais do complexo, bem como a área de estacionamento de veículos (Foto 4, apêndice A).

Ao avistar as unidades, verifica-se que são construções bem arrojadas com cercamento em concreto nas unidades I e II, e alambrado na unidade III (Foto 5,

apêndice A), pois essa unidade é para os presos que estão em regime semiaberto e não necessitam de tanta segurança como os demais presos. Na frente de cada uma das Unidades, tem-se um estacionamento externo para visitantes, além de uma parada de ônibus da linha exclusiva do complexo (Foto 4, apêndice A),.

Na entrada da unidade I, existe uma passagem para veículos e outra para pedestres, está com acesso por uma porta giratória, tipo torniquete, com liberação por impressão digital (imagem 11, anexo I). Após a entrada, os visitantes são encaminhados a uma sala denominada “Salão Família” (Foto 7, apêndice A), com aparência de auditório, pois existem muitas cadeiras de espera no local. Nota-se também a existência de câmeras de vigilância, pelo menos 4 foram vistas, bem como armários para os visitantes deixarem os seus objetos pessoais, enquanto fazem a visita. A partir daquele ambiente, não é mais permitida a entrada de diversos itens, tais como: celulares, relógios, equipamentos eletrônicos, objetos cortantes, etc.

Após esperar cerca de 15 minutos, fui encaminhado a uma segunda sala de identificação, na qual, para adentrar, a liberação é feita por uma porta com dispositivo de abertura e fechamento eletrônico, ou seja, sem necessidade de intervenção presencial, pois é feita por uma sala de controle. Esse segundo ambiente é onde ocorre o cadastro e a identificação por digital. Anexa à sala de identificação, está a sala de Raio X e escaneamento corporal, ou “body scan” (imagem 1, anexo I), equipamento adquirido recentemente com acréscimo contratual por meio de aditivo.

Todo esse percurso feito até o momento foi realizado numa estrutura administrativa separada do local de convívio dos presos. Após a passagem pelas salas de identificação e fiscalização, fui encaminhado para o local onde se abrigam as celas; nesse percurso, verifica-se que existe uma separação de segurança entre os prédios de aproximadamente dez metros. Segundo o diretor da unidade I, a partir daquele ponto, a administração compete exclusivamente ao ente privado, apesar de todo acompanhamento ser feito por agentes públicos.

Na entrada desse local, todas as aberturas e fechamentos de portas são controlados pela central de comando. Além disso, são visualizadas câmeras espalhadas em vários pontos. Após adentrar, o que mais impressiona é a limpeza, uma vez que não se nota cheiro de umidade misturado com cheiro de cigarro e suor humano, característico de penitenciárias públicas (imagem 2, anexo I). Fui

encaminhado então à sala de rouparia (imagem 10, anexo I), que é o primeiro local onde o preso é levado quando chega ao complexo, onde se é entregue um kit de material permanente, bem como materiais de distribuição semanal, tais como: roupa de cela, roupa de ginástica, roupas de cama e banho, material de higiene (sabão, pasta de dente, escova de dentes) e, até mesmo, preservativo. Na rouparia trabalham dois presos fazendo toda a separação do material em sacolas plásticas.

Depois disso, fui encaminhado à sala de assistência jurídica, onde havia 5 (cinco) mesas de atendimento, com armários de armazenamento para processos. Nesse local é feito o atendimento jurídico dos presos logo quando chegam ao presídio e durante toda sua estada no complexo. Três advogados e dois estagiários faziam atendimento no momento da visita. Em seguida, fui encaminhado à sala de assistência social, onde é feita a integração social do preso, tanto na convivência no presídio, com os outros presos, como com seus familiares.

Anexo ao atendimento social está localizado o atendimento médico e odontológico (imagem 13, anexo I), local limpo e novo, todo pintado com cor branca, o que passa a impressão de “mini-hospital”, com várias salas de atendimento, inclusive, sala para cirurgia, com atendimento de cirurgias de até médio porte e celas de internação.

Na sequência, seguimos para o ambiente de visitas íntimas, que é praticamente um motel dentro de um presídio: várias celas com cama de casal e banheiro aquecido, contando também com um som ambiente no local.

Posteriormente, fui encaminhado à ala de estudos, onde estão localizadas salas de aulas (imagens 8 e 9, anexo I). São salas com acesso à internet com computadores dedicados a aulas de ensino a distância, onde alguns detentos fazem ensino superior.

Em seguida, fui apresentado à ala das oficinas de pintura e crochê, além das celas onde os presos trabalham, lugares amplos com capacidade para, pelo menos, umas 50 pessoas, cheios de máquinas específicas para cada tipo de trabalho (imagem 6, anexo I). Uma delas é dedicada à empresa de feitura de bancos de couros, toda monitorada por uma sala de controle dedicada, com vidros blindados e câmeras

por todo o local. Nesse percurso fui guiado por um ex-detento que atualmente é contratado da GPA para a orientação de presos nas oficinas de pintura e artesanato.

Em outro momento, seguimos para a sala de controle (imagens 3 e 4, anexo I), onde se tem acesso a todo o monitoramento da unidade prisional; computadores ligados às câmeras mostram em tempo real tudo o que acontece no local. Mesas de controle permitem a abertura e o fechamento de portas, bem como a comunicação por voz em várias partes do presídio. A localização da sala de controle é no pavimento superior, o que dá uma visão de pelo menos 4 alas e suas áreas de convivência (imagens 3 e 4, anexo I), onde são vistos os presos jogando futebol e realizando demais atividades.

Nessa ala, por último, fui levado a uma das celas (imagens 5 e 12, anexo I), que comporta até quatro detentos, pois tem 4 camas, sendo duas de um lado (tipo beliche, uma embaixo e outra em cima) e duas de outro lado. Não são celas grandes, espaço total de 12m², também não havia nenhum luxo, a limpeza que era de impressionar.

Para concluir a visita, fui encaminhado à parte administrativa do complexo, onde muitos funcionários trabalham nas questões burocráticas de toda a instalação, tais como transferências de presos, comunicação de ocorrências, abertura de vagas, cumprimento de alvarás, etc. Nesse local também não se vê nenhum luxo, são salas separadas por divisórias em madeira, típicas de repartições públicas. A visita se encerrou por volta das 13 horas.

2.2. Aspectos da realidade prisional dos sentenciados no complexo Ribeirão das Neves-MG

Nesta seção serão apresentados alguns aspectos referentes à realidade prisional dos sentenciados no complexo Ribeirão das Neves – MG.

No Complexo Prisional, 2000 (dois mil) presos são beneficiados com atividades educacionais. As aulas ministradas englobam o Ensino Fundamental, Ensino Técnico e Ensino em nível universitário. Atualmente 80 (oitenta) presos estão matriculados em cursos ministrados pelo Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec e 32 (trinta e dois) cursam ensino universitário na modalidade a distância.

Outros 60 (sessenta) detentos frequentam cursos religiosos. Os presos podem optar também por aulas de música e oficinas de teatro (Bergamaschi, 2017).

No momento, o presídio oferece cerca de 350 (trezentos e cinquenta) vagas de empregos disponibilizadas por 17 (dezessete) empresas. Caso não estejam participando de atividades laborais ou educacionais, o detento que estiver cumprindo pena em regime fechado tem o direito de ficar apenas duas horas no pátio. Por essa razão, os presos buscam sempre por livros, aulas, oficinas e ofertas de trabalho (Bergamaschi, 2017).

Um fator que favorece as boas condições de habitabilidade no presídio é a proibição de superlotação prevista em contrato, o que assegura a operação do dia a dia livre das restrições impostas pelas adaptações necessárias quando um presídio recebe um contingente de detentos maior do que sua estrutura suporta, realidade experimentada pelas demais unidades prisionais de Minas, que estão sob a administração da SUAPI (AZEVEDO; LOURENÇO, 2016).

A rouparia funciona em um galpão onde todas as peças de vestuário, toalhas, roupas de cama e kits de higiene são estocados e organizados para serem distribuídos aos presos (imagem 10, anexo I). Um supervisor, com o auxílio de dois detentos, organiza o processo de recebimento das roupas, as separa, organiza e armazena. As roupas sujas são recolhidas uma vez por semana e posteriormente são encaminhadas para uma lavanderia industrial, tendo em vista que a lavanderia do presídio ainda está em construção. Para as suítes destinadas à visita íntima, a roupa de cama e o kit de higiene é diferente. O material de higiene entregue ao preso é de boa qualidade, e, diferentemente dos demais presídios, no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, os detentos recebem lâmina de barbear descartável (AZEVEDO; LOURENÇO, 2016).

Os consultórios médicos, odontológico e a farmácia ficam do lado oposto reservado às oficinas de trabalho (imagem 13, anexo I). Nesses espaços, existem celas de espera e celas para pacientes que precisam ficar em observação. Os serviços de saúde oferecem atendimento em nível de atenção básica e conta com três núcleos. Foi realizada uma parceria com a Rede Pública de saúde, tendo em vista que o município de Ribeirão das Neves é agraciado com recursos para o atendimento dos detentos. Em cada unidade fica uma equipe médica. Referente à saúde dos detentos, os assistentes sociais realizam um trabalho de promoção da saúde, disseminando

informações e formando grupos de apoio para detentos dependentes de drogas (AZEVEDO; LOURENÇO, 2016).

Os galpões reservados a atividades laborais aguaritam empresas que negociam o uso do espaço com a GPA e são beneficiadas pelos incentivos trabalhistas e fiscais por contratarem a mão de obra dos detentos. As atividades são realizadas em turnos de 8 horas/dia, o que impossibilita que os presos que estão trabalhando possam também ser atendidos pelas políticas educacionais – o que se constitui em um primeiro problema do modelo de Parceria Público-Privada, quando se leva em consideração que a finalidade principal das oficinas de trabalho é contribuir para a ressocialização do apenado e que deve passar também por outros aspectos tão importantes como o laboral, a exemplo da escolarização (AZEVEDO; LOURENÇO, 2016).

Outro ponto de inflexão importante referente ao aspecto laboral são os critérios internos adotados para selecionar os presos que serão beneficiados pelas vagas de trabalho disponibilizadas. Existem diversos critérios que são levados em conta quando da organização da lista de interessados, a exemplo do bom comportamento, tempo de pena e já possuir experiência anterior na tarefa para a qual se está contratando, sendo este último um dos principais critérios para a alocação das vagas. Nesse contexto, observa-se que os critérios seletivos atendem à lógica de mercado (ou seja, a empresa contratante procura não investir em capacitação para reduzir ainda mais os custos). Este é outro ponto negativo, pois, a qualificação profissional também é um mecanismo que promove alternativas de ressocialização (CRUZ, 2010).

As salas destinadas ao monitoramento (imagens 10 e 11, anexo I) ficam localizadas acima dos pavilhões e dessas salas é possível visualizar todas as celas, corredores e pátios. Essas salas são equipadas com painéis que mostram o que é captado pelas várias câmeras de vídeo, que apenas não filmam o interior das celas, já que a legislação vigente não permite que as celas sejam monitoradas por câmeras de vídeo. Em cada unidade se observa dois monitores no corredor principal, separados por grades do local onde os presos se movimentam, realizando comunicação através de rádios com as salas de monitoramento. Também, todo o controle de acesso, abertura e fechamento de portões, grades e celas é feito automaticamente das salas de monitoramento (GLOBO.COM, 2017).

O comando para que os detentos saiam da cela é dado da central de monitoramento (imagens 10 e 11, anexo I). A monitora, por meio de um rádio, comunica o agente penitenciário, que, por sua vez, chama o preso, que caminha até uma grade e, quando este está de costas, é algemado. Apenas após ser algemado é que o detento é conduzido pelo agente. Esse procedimento traz mais segurança aos funcionários e agentes penitenciários, evitando uma prática bastante comum nos presídios brasileiros, que é a tomada dos agentes como reféns (GLOBO.COM, 2017).

As unidades, além das celas, possuem banheiros comunitários com duchas acionadas de forma remota e os presos têm cinco minutos para se lavarem. Passado esse prazo, as duchas são fechadas (AZEVEDO; LOURENÇO, 2016).

Cada cela é equipada com um aparelho de televisão, e o pátio possui equipamentos para que os detentos realizem atividades físicas. Nas celas, os catres são fabricados em chapa de aço. Os vasos sanitários são construídos em aço inoxidável (material que não enferruja) e possuem um sistema de sucção que inviabiliza que os detentos escondam ali objetos proibidos (AZEVEDO; LOURENÇO, 2016).

Para minimizar o risco de fuga¹⁹ por construção de túneis, os pisos das celas são concretados em duas camadas de 15 cm e, entre essas camadas tem uma chapa de aço com sete polegadas. O circuito de televisão conta com 1200 (mil e duzentas) câmeras, além de sensores de movimento e temperatura (ANTUNES, 2017).

Essas unidades também adotam a política de não tabagismo e disponibilizam tratamento medicamentoso para os detentos fumantes (AZEVEDO; LOURENÇO, 2016).

Se comparados aos detentos dos presídios tradicionais, os detentos do Complexo prisional de Ribeirão das Neves também sofrem outras limitações em razão dos indicadores de desempenho estabelecidos (ANTUNES, 2017).

¹⁹ Em cinco anos de funcionamento, houve apenas uma fuga no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves. O preso conseguiu fugir se escondendo em uma trouxa de roupas, no entanto, após essa ocorrência, os procedimentos foram revisados e não houve mais nenhum episódio de fuga, assim como também não ocorreu nenhuma morte ou suicídio.

Os detentos ficam com as mãos livres quando estão realizando atividades, como refeições, trabalho, atividades educacionais, atividades de lazer, sempre em áreas vigiadas e protegidas por grades (ANTUNES, 2017).

O sistema de segurança, além de contar com cerca de 1200 câmeras e portas automatizadas, conta também com detectores de metal, aparelhagem de raio-X e scanners corporais que vieram para substituir as revistas íntimas antes realizadas nos visitantes. O complexo prisional está equipado também com bloqueadores de celular em suas três unidades (GLOBO.COM, 2017).

Não existem carcereiros, mas monitores, que trabalham vestidos com colete e sem fazer uso de armas letais. Os policiais armados ficam nas muralhas e na área que circunscreve o complexo. Em caso de alguma ocorrência, a segurança é realizada pela Polícia Militar, responsável também pela escolta dos detentos (Bergamaschi, 2017).

Por fim, os administradores devem prestar contas ao governo a cada dois meses e são avaliados permanentemente: precisam demonstrar bom desempenho em 380 (trezentos e oitenta) indicadores que são avaliados por consultores independentes. Caso sejam observadas irregularidades, há a incidência de multas, suspensão de pagamentos, e, dependendo da gravidade, há, inclusive, a possibilidade de perder a concessão (CRUZ, 2010).

Ressalta-se que a PPP é bastante rígida em diversos aspectos como o tabagismo, tempo para as visitas íntimas e para a ocupação dos espaços comuns (os detentos só podem sair das celas em horários pré-determinados). Não obstante o presídio não apresentar o problema da superlotação, possuir condições mais salubres e oferecer maiores oportunidades de ressocialização aos presos, muitos presos não se adaptam à rigidez das normas e pedem para ser transferidos para unidades prisionais tradicionais administradas pelo Estado, em que podem usufruir de regras mais flexíveis de convivência interna (MORAES, 2010).

2.3. Programas de acompanhamento dos presos com a finalidade de preparar o preso para o retorno à sociedade

Nesta seção serão discutidos os programas de acompanhamento dos presos com vistas a preparar o apenado para retornar à sociedade.

2.3.1. Programa de assistência social promovida pelo Complexo Prisional Ribeirão das Neves-MG

A assistência social vem elencada nos arts. 22 e 23 da LEP, sendo esta uma das poucas situações existentes por meio das quais o Estado se desincumbe de suas atribuições. O número de profissionais que atendem os estabelecimentos prisionais brasileiros é significativo, mas muito aquém das reais necessidades (SANTOS, 2014). O papel do Assistente Social é importante, formando uma verdadeira ponte entre o condenado, a sociedade e sua família.

No Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, a assistência social é disponibilizada ao detento desde que chega à penitenciária, na condição de egresso, até quando é colocado em liberdade. Cabe inicialmente à assistência social classificar o detento, especificar suas demandas, acompanhar seu relacionamento com seus familiares e outros detentos, preparando-o para conviver em sociedade. Cabe também à assistência social dar suporte às famílias (SANTOS, 2008).

Assim, em minúcias, segundo Santos (2014, p.56-57), cabe ao ente privado:

- a) a promoção de investigação social de afinidade para a emissão de carteira de visita e para encontros íntimos; b) a manutenção de um prontuário atualizado contendo informações sociais relevantes a respeito dos sentenciados e de seus familiares; c) a promoção, o restabelecimento e a preservação do vínculo entre sentenciado e seus familiares, com as diligências de investigação de afinidades necessárias para tanto; d) a expedição de documentação civil, por órgãos públicos, em favor do sentenciado e/ou familiares; e) a preservação da higidez psicossocial dos sentenciados, com acompanhamento periódico, assistindo-os em suas necessidades sociais; f) a prestação de assistência à família para a realização de matrimônios e registro de filhos; g) a prestação de assistência para a realização de visita à família e para a concessão de encontros conjugais; h) a promoção de levantamentos para instruir a realização de exames criminológicos, de investigações para o CONDISC (inclusive no que se refere a endereços de familiares) bem como de solicitações de escopo judicial; i) a emissão de pareceres, laudos e informações técnicas sobre o sentenciado à família; j) a prestação de assistência social ao sentenciado e à sua família, solicitando, quando necessário, a atuação de psicólogos para atendimento psicossocial a familiares de sentenciados; k) a promoção do registro das ocorrências de cada sentenciado, para acompanhamento de sua progressão;

l) a comunicação com ministros e/ou colaboradores religiosos, para a realização de palestras, preleções e liturgias religiosas; m) o acesso de forma ampla e completa dos sentenciados à assistência religiosa que demandarem, observadas as determinações legais e regulamentares; n) a promoção de práticas de semiliberdade, visando à ressocialização, nos termos legais e regulamentares, especificamente em conformidade com as exigências judiciais, mediante a autorização prévia e expressa do diretor público de segurança do complexo penal, ouvido o subdiretor público de segurança da unidade penal, e com anuência da CTC; o) o encaminhamento formal do egresso à SEDS ou a quem esta determinar; p) o fornecimento ao egresso, quando de sua soltura, de informações e orientações, conforme determinação da SEDS; q) a elaboração e encaminhamento dos Planos e Relatórios.

A assistência social está prevista no contrato de PPP, no subitem 3.1.5 do caderno de encargos, tendo por objetivo maior a reintegração social do detento, o que não se observa na maioria dos presídios brasileiros.

Além disso, o contrato prevê os serviços e atividades assistenciais que constam no anexo IX do contrato de PPP, subitem 3.1, quais são:

A CONTRATADA deverá prestar serviços assistenciais aos sentenciados, consoante as diretrizes e/ou padrões mínimos a seguir estabelecidos. É de responsabilidade da CONTRATADA a integralidade dos custos dos serviços e atividades assistenciais, referentemente ao seu provimento adequado, quantitativa e qualitativamente, no alcance das suas atribuições. Os serviços deverão ser prestados de forma a propiciar amplo e total atendimento aos sentenciados de cada UNIDADE PENAL e, ressalvado o disposto em contrário, não poderão ser interrompidos por ausência ou impedimento dos profissionais contratados e mantidos pela CONTRATADA, incluindo, mas sem se limitar a gozo de férias, enfermidades, afastamentos de qualquer ordem ou por qualquer motivo. A CONTRATADA deverá estabelecer, no âmbito de cada UNIDADE PENAL, locais e recintos destinados às atividades concernentes aos serviços assistenciais, consistindo sua obrigação mantê-los em condições adequadas à perfeita realização destes. A CONTRATADA deverá desenvolver as atividades assistenciais de forma a buscar, tanto quanto possível, a ressocialização do sentenciado. Neste sentido deve buscar aplicar as melhores técnicas existentes à época cuja implementação de tais técnicas deverá também ser incorporada nos planos e relatórios onde conceitos e notas serão considerados no cálculo do parâmetro anual de desempenho, consoante descrito no SISTEMA DE MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO E DISPONIBILIDADE.

2.3.2. O funcionamento do programa de cidadania em conjunto com assistência educacional

A ressocialização por meio da educação é uma construção social difundida amplamente por elementos que compõem a sociedade. A Lei nº 7210, de 11 de julho de 1984, de Execução Penal, em seu artigo primeiro diz: “Art. 1º A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (BRASIL, 1984, s.p). Complementarmente, os artigos 10 e 11 assim dispõem:

Art. 10. A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.

Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso.

Art. 11. A assistência será: I – material; II – à saúde; III – jurídica; IV – educacional; V – social; VI – religiosa.” (BRASIL, 1984, s.p).

No ano de 2011, a então Presidente Dilma Rousseff sancionou a Lei nº 12.433, de 29 de junho, que garantia a remição de pena por meio de estudos, como é feito para o preso que trabalha. Essa lei, de autoria do senador Cristovam Buarque, estabeleceu que o aluno que cumpre pena de privação de liberdade tenha um dia a menos da pena a cada 12 horas de estudo, além disso, há a soma dos dias remidos pelo trabalho, ou seja, a remição por estudo não influencia na remição pelo trabalho, e ambas serão computadas como pena cumprida.

Entretanto, toda remição deve ser homologada pelo Magistrado de execuções penais, após ouvir o Promotor de Justiça e a defesa do acusado.

A promulgação de uma lei nacional para tratar a remição de pena, por meio do estudo, caracterizando ainda como um direito do apenado, é consequência de que a lei traduz a expectativa de uma grande parte da população brasileira, população esta que considera que a escola pode exercer um papel fundamental na reintegração do egresso do sistema penitenciário.

O processo educacional é um elemento central para a ressocialização, porque se o Estado é laico e republicano, o agente principal para a mudança de comportamento é a educação. A Constituição do Brasil em seus artigos 205 a 214, quando trata da educação, afirma que a educação possibilita a inserção social, a constituição de cidadania e efetivamente a formação de cidadãos brasileiros.

É importante ressaltar que, antes do advento da Lei nº12.433/2011, apesar de não existir previsão legal que possibilitava a remição da pena pelo estudo, esta já era

permitida por parte dos magistrados e rejeitada²⁰ por outros sob o argumento de que não existia previsão legal, além da súmula 341²¹ do STJ. No entanto, esta súmula não trazia em seu texto os critérios para que ocorresse esta remição, tampouco sua forma, deixando assim diversas lacunas e abrindo espaço para divergências no instante de sua aplicação.

A educação pública nos presídios deve “ser entendida como o exercício de um direito humano que aponte não ao tratamento penitenciário, mas ao desenvolvimento integral da pessoa, para melhorar sua qualidade de vida, formar-se profissionalmente, ter acesso à cultura e dela desfrutar” (SCARFÓ, 2009, p.110).

Em suma, é diante desse contraditório fim da prisão, punir e educar, que a educação nos presídios pode constituir-se em uma possibilidade real de desenvolvimento do encarcerado, “oportunizando-lhe recolher os pedaços dispersos da vida e dar significado ao seu passado” (MAEYER, 2006, p.32).

A assistência educacional está prevista no contrato de PPP, no subitem 3.1.2 do caderno de encargos, que esmiúça todas as atividades relacionadas à Assistência Educacional, Profissionalizante, Cultural e Recreativa nos seguintes termos:

A CONTRATADA deverá prestar serviços de assistência educacional, profissionalizante, cultural e recreativa a todos os sentenciados que os aceitarem e/ou voluntariamente os solicitarem.

As atividades referentes à assistência educacional, profissionalizante, cultural e recreativa deverão abranger, de forma equitativa, no mínimo:

- 1) educação básica: ensino médio e fundamental;
- 2) educação profissional;
- 3) atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais.

²⁰ Ementa: AGRAVO. EXECUÇÃO PENAL. REMIÇÃO. TRABALHO E ESTUDO. IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO. Sendo a remição um prêmio que se concede aos apenados, cujo objetivo principal é justamente atender a finalidade da pena, em todos os seus aspectos, de ressocialização, readaptação, repressão e prevenção, não há razão lógica para que a útil ocupação com a educação, que constitui a viga mestra na formação da personalidade do indivíduo, não seja também considerada para tal fim. Possibilidade de interpretação analógica do art. 126 da LEP, em benefício do reeducando, para efeito de viabilizar a remição da pena pela frequência escolar. Precedentes desta Corte e do STJ. Hipótese, porém, em que pretende o agravante a remição do tempo de cumprimento da pena pela frequência escolar, concomitantemente com o tempo de trabalho exercido no mesmo período. Inviabilidade da cumulação do benefício, em face do critério previsto no § 1º do art. 126 da LEP, com observância da jornada diária mínima e máxima estabelecida no art. 33 da LEP, sob pena de ofensa aos princípios da legalidade, da igualdade, da razoabilidade e da proporcionalidade. Por ausência de previsão legal específica, o critério legal a ser observado, no que diz com o cálculo da remição pelo estudo, é o mesmo daquele previsto para o trabalho, qual seja, a proporção de 1 dia de pena por 18 horas/aula. Manutenção da decisão. AGRAVO EM EXECUÇÃO IMPROVIDO. (Agravo Nº 70040805947, Oitava Câmara Criminal, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Fabianne Breton Baisch, Julgado em 06/04/2011)

²¹ A Súmula 341 do STJ dispõe que “[a] frequência a curso de ensino formal é causa de remição de parte do tempo da execução de pena sob o regime fechado ou semiaberto”.

A assistência educacional, profissionalizante, cultural e recreativa deverá ser ofertada em horários compatíveis com as demais atividades exigidas e/ou propostas ao sentenciado, incluindo, mas sem se limitar às visitas e às atividades laborais, bem como deverá representar possibilidade de efetiva ocupação do tempo livre do sentenciado.

Deverá se basear em metodologias inovadoras, dinâmicas, participativas, consoante a realidade e o perfil dos sentenciados.

É de responsabilidade da CONTRATADA a integralidade dos custos do serviço de assistência educacional, profissionalizante, cultural e recreativa, referentemente ao seu adequado provimento, quantitativa e qualitativamente, no alcance das respectivas atribuições, especialmente aos enumerados a seguir:

1. fornecimento de textos de caráter didático, jornalístico, científico e correlatos;
2. material didático e experimental;
3. insumos e utilidades escolares;
4. ferramental para os cursos que assim o demandarem;
5. serviços de apoio;
6. profissionais especializados e de apoio.

Faculta-se à CONTRATADA, mediante convênio, em que a CONTRATANTE figurará como interveniente-anuente, desenvolver as atividades conjuntamente a órgãos e entidades públicos e/ou privados especializados.

Observadas as disposições legais, regulamentares e de segurança, a CONTRATADA poderá proporcionar, em caráter complementar, alternativas não tradicionais de estudo, como educação não presencial (a distância).

A CONTRATADA deverá manter uma biblioteca em cada UNIDADE PENAL, de modo a satisfazer as demandas acadêmicas dos cursos realizados e apoiar as demais atividades culturais e artísticas. No mínimo, as bibliotecas deverão conter exemplares de livros e/ou periódicos em condições de uso em razão não inferior a 30% (vinte por cento) da população de sentenciados da UNIDADE PENAL.

A CONTRATADA deverá também garantir a incorporação mensal de novos exemplares nas bibliotecas em número não inferior à razão de 1% (um por cento) da população de sentenciados do COMPLEXO PENAL.

Deverá ser contemplado, ao menos 1 (uma) vez por semana, observadas as condições e orientações de segurança de cada UNIDADE PENAL e do Diretor Público, o serviço de "biblioteca móvel" a cada módulo de sentenciados, como expediente de incentivo à ocupação do tempo livre por parte do sentenciado.

A CONTRATADA deverá manter atualizada a avaliação do nível de escolarização do sentenciado e emitir atestado de frequência escolar.

No Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, a Assistência Educacional é prestada aos detentos que a aceitem e/ou que de forma voluntária a solicitarem, abrangendo equitativamente, no mínimo, o ensino fundamental e médio e ensino profissionalizante. Essa assistência deverá ser ofertada em horários compatíveis com as demais atividades exercidas pelo sentenciado. Também, a contratada mantém em cada uma de suas unidades uma biblioteca com volumes suficientes para satisfazer as demandas dos cursos ministrados no presídio (SANTOS, 2014, p.76).

No Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, a assistência educacional é prestada a cerca de 580 detentos na unidade I (com uma média de 7.203,75 h/mês), e 400 detentos na unidade II (com uma média de 3.672,50 h/mês) (SANTOS, 2014).

Todas as salas de aula têm estrutura semelhante e possuem os mesmos equipamentos e materiais (imagens 15 e 16, anexo I). Cada unidade também é servida por uma biblioteca com acervo variado, contendo obras da literatura nacional, estrangeira e outros materiais didáticos.

Além das atividades educacionais listadas acima, ficou, também, a cargo da Concessionária a promoção da educação básica aos sentenciados, consoante às normas e orientações legais, regulamentares e de segurança, zelando pela qualidade do ensino e garantindo a condução dos procedimentos necessários para a efetiva formalização, registro e aprovação por parte dos órgãos públicos competentes.²²

Também as atividades de educação profissional aos sentenciados, nas quais deverão contemplar especialidades que permitam estreita correspondência com as necessidades, perfil educacional dos sentenciados e requisitos do mercado de trabalho.

Nesse mesmo sentido, o anexo IX, caderno de encargos, indica que o Concessionário deverá conceber, executar e monitorar atividades socioculturais, artísticas, desportivas e recreativas, no propósito de permitir a efetiva e adequada ocupação do tempo livre do sentenciado. Tais atividades devem objetivar o desenvolvimento de habilidades de interação social, autocontrole, redução do stress, cooperação e outras correlatas.

2.3.3. Inclusão dos presos nos postos de trabalhos oferecidos pelas parcerias com empresas privadas

Como se sabe, um dos grandes problemas enfrentados pelo sistema prisional é a ociosidade. Apesar de a LEP prever a remição da pena pelo trabalho, as vagas de emprego para presos são restritas e a maioria dos apenados fica sem ocupação.

Na Lei de Execução Penal, todos os presos condenados podem trabalhar, é o que se verifica na disposição do “Art. 28. O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva” (BRASIL, 1984, s.p).

²² Disponível em:

http://www.ppp.mg.gov.br/imagens/documentos/Projetos/concluidos/Complexo_Penal/edital_e_anexos/Anexos%20I%20a%20XII.zip

Percebe-se que apenas uma minoria trabalha. A massa de infratores em grande parte vive na ociosidade, não existe trabalho para todos. No novo paradigma das punições, uma das atividades principais para a regeneração dos condenados é o trabalho (GRECO, 2013).

Segundo Santos (2014, p.55), a Assistência ao Trabalho precisa ser executada pelo ente privado, porém controlada e coordenada pelo ente público. Assim, fica sob a responsabilidade da contratada:

a) incentivo ao trabalho remunerado dos internos; b) seleção dos sentenciados para o trabalho, observadas as orientações do diretor público de segurança do complexo penal e da CTC; c) alocação e/ou retirada dos sentenciados aos/dos postos de trabalho, observadas as orientações do diretor público de segurança do complexo penal e da CTC; d) manutenção de registro do histórico e da remuneração do trabalho do sentenciado; e) elaboração e/ou revisão do relatório de frequência dos sentenciados para efeito de remuneração; f) garantia da emissão de atestado de trabalho aos sentenciados, para efeito de remição de pena, com base na frequência apurada; g) supervisão dos sentenciados em regime semiaberto durante a realização de trabalho externo (SANTOS, 2014, p.55).

A assistência ao trabalho no presídio Ribeirão das Neves se encontra prevista no contrato de PPP, no subitem 3.1.3 do caderno de encargos, o qual prevê que o trabalho remunerado do detento será incentivado pelo parceiro privado mediante fiscalização do contratante. Os internos são selecionados, desde que se disponham a realizar a atividade laboral, assim como também podem ser alocados ou excluídos dos seus postos de trabalho pela contratada, consideradas as orientações do Diretor Público de Segurança do Complexo Prisional e da Comissão Técnica de Classificação.

Por força contratual, compete também à concessionária manter registros do histórico e da remuneração recebida pelo sentenciado, assegurar a emissão de atestado aos detentos para fins de remição da pena com fundamento na frequência computada e supervisão dos sentenciados que se encontram em regime semiaberto e que realizam trabalho externo.

O contrato prevê, no subitem 3.1.3, a possibilidade de os detentos realizarem trabalhos de duas naturezas, a saber:

Configuração A – trabalho preferencialmente de natureza industrial, rural ou agrícola e de serviços cujo tomador seja pessoa jurídica terceira e que guarde, com a contratada, independência administrativa, financeira, comercial e societária; e Configuração B – trabalho referente a serviços gerais e de manutenção da própria Unidade Penal, no qual, embora o local de execução do trabalho seja na própria unidade, a tomadora de trabalho será a

contratante e não a contratada, deixando bem claro que o objetivo primordial é a ressocialização do sentenciado e não gerar benefícios à contratada. Em ambos os casos, o trabalho deve ser remunerado e será realizado mediante a fiscalização da contratante através da atuação do Diretor Público de Segurança do Complexo Penal (SANTOS, 2014, p.55).

Para que as atividades laborais, em ambas as configurações, sejam executadas, devem ser observadas as normas da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e regras gerais de segurança do trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego (TEM), além dos direitos dos trabalhadores, que também se estendem aos sentenciados.

2.3.4. Apoio Jurídico oferecido pela concessionária ao apenado

O direito à assistência jurídica está elencado nos artigos 15 e 16 da LEP, os Estados não estão providos com o número adequado de profissionais da área para prestar o atendimento devido. Infelizmente ainda nos dias de hoje há unidades da federação cujas defensorias públicas não se encontram regularmente constituídas, além daquelas com número insuficiente de defensores ao desempenho de sua nobilitante função (KUEHNE, 2017).

No Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, a Assistência jurídica tem o objetivo de auxiliar os advogados e defensores públicos que atuam na defesa dos sentenciados e, na ausência destes, é de sua competência representar os interesses dos detentos na esfera judicial e administrativa. No entanto, independentemente de haver ou não advogados e defensores, a contratada deverá assegurar um número mínimo de causídicos em exercício de tal sorte que os detentos não fiquem mais de 75 dias sem assistência jurídica. Deverá, ainda, segundo Santos:

a) promover a defesa dos legítimos interesses do sentenciado, inclusive representando-o em juízo na hipótese de ausência de defensor público ou advogado constituído, de modo a verificar a legalidade do recolhimento e, conforme o caso, impetrar “habeas corpus”, requerer e acompanhar pedidos de indulto, de comutação de pena e de graça; b) acompanhar requerimentos e pedidos de livramento condicional e progressão de regime, unificação de pena, revisão criminal e interposição de recursos, e atuar perante o juiz da execução penal de forma reiterada, em periodicidade mínima mensal, até que se verifique decisão judicial referentemente ao requerido em favor do sentenciado; [...] c) promover diligências relativas ao cálculo e execução da pena, às providências para expedição de alvarás e ao acompanhamento de outras medidas de escopo judicial ou administrativo; d) promover a defesa dos sentenciados perante o Conselho Disciplinar – CONDISC; e) promover levantamentos processuais para instrução da Comissão Técnica de Classificação – CTC; f) manter o sentenciado informado da respectiva situação jurídica, em especial com relação ao cálculo e execução da pena; g)

garantir agendamento e o efetivo atendimento jurídico ao sentenciado, em número suficiente e adequado. (SANTOS, 2014, P.54)

A Assistência Jurídica está prevista no contrato de PPP, no subitem 3.1.1, do caderno de encargos, anexo IX, devendo se dar em tempo mínimo de meia hora e em periodicidade que não exceda 75 dias para cada um dos sentenciados.

2.4. Sistema disciplinar no Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves

Nesta seção discorre-se sobre o sistema disciplinar no complexo penitenciário de Ribeirão das Neves.

O preso, devido à sua condição, perde ou tem limitado direitos próprios do homem livre, como a liberdade e a intimidade. Além da restrição desses direitos, deve observar diversos deveres previstos na legislação em geral e em normas atinentes à execução da pena (MARCÃO, 2015).

O maior dever do preso é cumprir a pena, ou seja, não tentar fugir. A fuga ou sua tentativa constitui falta grave (art. 50, II, da LEP) e, como tal, sujeita o infrator à sanção disciplinar e legal. A fuga ou sua tentativa com o emprego de violência contra a pessoa constitui, inclusive, crime previsto no art. 352 do Código Penal. Assim, não havendo o emprego de violência física contra a pessoa na fuga ou em sua tentativa, não se configurará crime, mas falta grave com severas consequências no âmbito disciplinar e da execução da pena.

Um dos pilares do sistema prisional é a disciplina. Sem ela, não é possível manter a ordem e assegurar a segurança em local onde se encontram criminosos que praticaram as mais variadas infrações penais, a maioria grave.

Muitos presos são pessoas perigosas e, com isso, potencialmente danosas para a manutenção da regularidade do funcionamento do sistema prisional. É necessário, assim, que lhes sejam impostos diversos deveres, cujo descumprimento pode implicar prática de falta disciplinar, que, a depender de sua natureza, enseja-lhe severas sanções. Ademais, o ambiente prisional, pela sua própria natureza, não é agradável e acomete os condenados dos mais variados problemas físicos e psicológicos (MARCÃO, 2015).

Para que esse ambiente se torne habitável e suportável, diversos deveres atinentes à convivência também são impostos. Sem isso, fatalmente haveria

desentendimentos e agressões físicas com resultados imprevisíveis, podendo chegar à morte.

Já no que tange aos direitos dos sentenciados, o art. 42 desta lei expressamente diz que se aplicam aos submetidos a medida de segurança, no que couber.

A norma legal traça regras de conduta para o condenado, visando, com isso, manter a ordem e a disciplina na unidade prisional, que são os pilares do sistema penitenciário. A quebra de um ou de outro pode comprometer a segurança com graves consequências para os funcionários do estabelecimento penal, dos próprios condenados e de toda a sociedade, já que poderá haver evasão (SILVA, 2018).

A disciplina é um dever genérico de todo condenado. E, como já dito, um dos pilares do sistema penitenciário. Sem a observância das normas estabelecidas na lei e nos regulamentos, a segurança da unidade prisional fica comprometida. A quebra da disciplina também compromete as próprias regras de convivência entre os sentenciados, podendo gerar agressões verbais e físicas, inclusive com o cometimento de crimes contra a pessoa (KUEHNE, 2017).

O condenado deve se submeter fielmente aos termos da sentença, notadamente quanto à permanência na unidade prisional. Não deve, assim, fugir ou tentar fazê-lo. Além disso, a sentença pode impor outras obrigações, como o dever de indenizar a vítima, o pagamento de multa, a submissão aos demais efeitos genéricos e específicos da condenação previstos nos arts. 91 e 92 do Código Penal e na legislação especial, dentre outras.

Dentre os principais deveres citam-se: obedecer às ordens dos servidores do sistema penitenciário e respeitar a todas as outras pessoas com quem deva manter relacionamento; conduta Oposta aos Movimentos Individuais ou Coletivos de Fuga ou de Subversão da Ordem e da Disciplina; e executar o trabalho, ordens e tarefas recebidas (KUEHNE, 2017).

Não é possível constituir deveres sem impor a obrigação de cumpri-los. A forma adequada para tanto é a aplicação de sanções disciplinares ao infrator, que variará de acordo com a maior ou menor gravidade do ato.

2.4.1. Aspectos Jurídicos

A Lei de Execução Penal dispôs apenas sobre as faltas graves, cabendo à legislação local especificar as médias e leves, bem como suas respectivas sanções (art. 49 da LEP).

As faltas disciplinares de natureza grave para os condenados à pena privativa de liberdade estão previstas nos arts. 50 e 52, caput, da Lei de Execução Penal, ao passo que as elencadas para os condenados à pena restritiva de direitos, no art. 51 do mesmo diploma legal.

Constituem sanções disciplinares as constantes do art. 53 da Lei de Execução Penal. São elas: I – advertência verbal; II – repreensão; III – suspensão ou restrição de direitos; IV – isolamento na própria cela, ou em local adequado, nos estabelecimentos que possuam alojamento coletivo, observado o disposto no art. 88 dessa Lei; V – inclusão no regime disciplinar diferenciado.

É dever do condenado acatar a sanção disciplinar regularmente imposta. Sua recusa ou resistência ao cumprimento constituirá falta disciplinar passível de punição de acordo com o caso em concreto, sem prejuízo da execução coercitiva da sanção que se negou ou resistiu a cumprir.

Para que a sanção possa ser executada deve ter obedecido à lei e ao regulamento. Ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei (art. 5º, II, da CF). No caso de sanção disciplinar ilegalmente imposta ou que se mostrar abusiva, pode o condenado a ela se opor dentro dos limites da razoabilidade e da proporcionalidade. Nessa hipótese, sua recusa ao cumprimento da sanção não constituirá falta disciplinar (SILVA, 2018).

Não poderá ser imposta sanção disciplinar sem prévia cominação em norma legal ou regulamentar.

O diretor da unidade prisional ou seus agentes não podem sob nenhum pretexto aplicar sanção que não esteja prévia e expressamente prevista na Lei de Execução Penal ou em normas locais.

Para cada falta disciplinar haverá uma ou mais sanções correspondentes. Quanto mais grave a falta, mais severa será a sanção, em homenagem ao princípio

da proporcionalidade (KUEHNE, 2017). As faltas disciplinares podem ser de natureza grave, média e leve (art. 49 da LEP). As faltas graves para os condenados à pena privativa de liberdade estão previstas nos arts. 50 e 52 da Lei de Execução Penal, ao passo que as faltas médias e leves, em normas locais (art. 49, da LEP).

Para os condenados à pena restritiva de direitos, as faltas graves encontram-se cominadas no art. 51 da Lei de Execução Penal, e as médias e leves, do mesmo modo que ocorre com os presos, em normas locais.

A regra geral é que as sanções não poderão colocar em perigo a integridade física e moral dos condenados. Sanção assim imposta pode, a depender do caso concreto, caracterizar crime de tortura. A Constituição Federal expressamente veda sanções cruéis, assegurando ao preso o respeito à sua integridade física e moral (art. 5º, incs. XLVII, “e”, e XLIX).

Consideradas as gravidades das sanções, a norma estabelece critérios de competência para sua aplicação, reservando a mais grave (RDD) para o Juiz da Execução (SILVA, 2018).

Toda falta disciplinar deve ser devidamente apurada por meio de procedimento administrativo, normalmente sindicância, instaurada no âmbito do estabelecimento prisional, com direito ao contraditório e a ampla defesa.

As sanções de advertência verbal, de repreensão, de suspensão e restrição de direitos e de isolamento celular devem ser aplicadas mediante ato motivado do diretor da unidade prisional e por mais amena que seja a sanção, implica sua anotação no prontuário do preso e pode ser levada em consideração na dosagem da punição em outras faltas disciplinares eventualmente cometidas, bem como no pedido de benefícios. Por isso, o ato deve ser concretamente motivado pelo diretor da unidade prisional (MARCÃO, 2015).

Já a inclusão do preso no regime disciplinar diferenciado, depende de prévia e fundamentada decisão judicial e de requerimento circunstanciado elaborado pelo diretor do estabelecimento penal ou por outra autoridade administrativa (SILVA, 2018).

Antes de o Juiz da Execução decidir sobre a inclusão, ou não, do preso no regime disciplinar diferenciado, deverá ouvir o Ministério Público e a defesa, prolatando a decisão no prazo máximo de 15 dias.

A competência para a aplicação de sanção disciplinar ao condenado à pena restritiva de direitos vem prevista no art. 48 da Lei de Execução Penal, que é da autoridade administrativa a que ele estiver sujeito.

No Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, os fatos são imputados e classificados como falta disciplinar pelo diretor público da unidade nos termos do artigo 677, II, a do Regulamento Prisional do Estado – ReNP. Porém, essa imputação tem sua origem em Comunicado Interno (artigo 675 do ReNP) que é lavrado por funcionários do ente privado que tenha presenciado o fato, ou seja, pelo empregado contratado pelo regime celetista pela concessionária e que possui a função de vigiar ostensivamente os internos.

Isso ocorre porque está previsto no contrato de concessão, em sua cláusula 17.3, nº1, que cabe à concessionária “prover o monitoramento interno de cada *unidade penal*, efetuando o controle e a inspeção nos postos de vigilância e mantendo o monitoramento dos sentenciados nos termos das respectivas sentenças condenatórias”.

Essa cláusula contratual autoriza o parceiro privado a exercer o poder de polícia sobre os detentos, o que se concretiza com a contratação de empregados que realizam funções de vigilância ostensiva, funções estas que são de competência dos servidores públicos que atuam como agentes de segurança em penitenciárias públicas.

2.4.2. O Exercício de Poder de Polícia aplicado ao Complexo Penitenciário

A contratada atua de forma a preservar a ordem, a disciplina e a segurança interna em cada unidade do Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, sob a orientação do Diretor Público de Segurança, e, caso seja necessária intervenção para manter/retomar a ordem, essa ação deve ser realizada pelo ente público por meio do Grupo de Intervenções Rápidas – GIR, constituído por servidores do Estado (cláusula 38.2). Nas unidades, apenas servidores do Estado podem ficar armados. A segurança dos alambrados, muros e guaritas e a segurança externa do complexo prisional

também fica sob a responsabilidade do contratante, obedecendo ao previsto na legislação vigente, bem como a preservação da segurança no entorno das unidades prisionais. Cabe, também, única e exclusivamente ao ente estatal executar a escolta e transportar os sentenciados para o externo da Unidade Prisional (cláusula 17.2, j) caso seja necessário (SILVA, 2015).

O contrato de PPP entre o Estado de Minas Gerais e o GPA prevê como atribuição da Contratada monitorar cada Unidade Penal, controlar e inspecionar os postos de vigilância e monitorar os sentenciados, observando os termos das respectivas sentenças condenatórias, além de cumprir os mandados de soltura, após exame e autorização do Diretor Público de Segurança de cada Unidade Penal (Cláusula 17.3).

Aqui resta clara a função de vigilância e controle direto exercido pela Concessionária sobre o detento, fazendo valer a ordem contida no título executivo penal, atividade estatal que não poderia ter sido transferida ao particular. Nota-se que a concessionária tem poderes para dar cumprimento às decisões judiciais que, mesmo passando pelo crivo do Diretor Público de Segurança, nomeado pelo Poder Concedente, representa parcela de poder que apenas o ente estatal poderia ostentar.

É também função do parceiro privado organizar e manter prontuários contendo a identificação dos apenados, registro de movimentação, além de um sistema de informações, de forma que seja possível executar as medidas necessárias para que as determinações judiciais e do Conselho Penitenciário sejam cumpridas, mantendo também um cadastro com todas as informações sobre a população carcerária, supervisionado pelo Diretor Público de Segurança de cada Unidade do Complexo Prisional, e ainda ficar responsável pela guarda de bens e valores dos presos (Cláusula 17.3).

Segundo Silva (2015, p.82):

O parceiro privado deve garantir, de forma constante, a manutenção da ordem, a disciplina e a segurança no interior da Unidade Penal, inclusive durante os períodos e ocasiões de visitas, observadas as determinações e orientações do Diretor Público de Segurança do complexo penitenciário, ouvido o Subdiretor Público de Segurança, e sob a fiscalização da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS). Nota-se nessa atribuição o poder coercitivo delegado ao ente privado, no sentido de manter a ordem, a disciplina e a segurança do presídio, atividade típica do Estado e que em nenhuma hipótese poderia ser transferida ao particular.

Cabe ainda à Concessionária: manter registros contendo fotografias e a identificação dos detentos; proceder à atualização dos prontuários dos detentos, de forma que seja possível acompanhar a evolução da pena e dos direitos que forem concedidos aos detentos.

Esses poderes dados à Concessionária deram ensejo à discussão sobre o exercício ilegal do poder de polícia, o que, até então não ocorria no modelo brasileiro, já que antes das concessões todo o sistema prisional ficava sob a responsabilidade de servidores públicos. No entanto, a partir das concessões, passou-se a questionar a validade do exercício do poder de polícia por empregados celetistas da empresa privada. Isso porque a doutrina administrativista é uníssona ao afirmar que o poder de polícia é indelegável. Nesse sentido, expõe Bandeira de Mello que:

Porém, com o novo modelo que ora se apresenta, questiona-se a validade do exercício de atos de polícia por empregado da empresa privada, concessionária da parceria. É uníssono na doutrina administrativista que uma das características essenciais do poder de polícia é sua indelegabilidade (MELLO, 2013, p.855).

Ademais, no que diz respeito às PPPs, existe um obstáculo intransponível no que tange à delegação do poder de polícia a empregados de entes privados. A Lei 11.079/04, que disciplina a matéria, assim dispõe em seu art. 4º:

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.

Percebe-se que a vedação à delegação do poder de polícia é expressa e, agravando ainda mais a situação, tem-se a questão da avaliação do desempenho da concessionária que condiciona sua remuneração à avaliação de desempenho (anexo X²³ do contrato de PPP), o que pode dar margens a intimidações aos detentos

²³ 1. Introdução e aspectos gerais

O *Sistema de Mensuração de Desempenho e Disponibilidade* tem a finalidade de medir o grau de atendimento da *concessionária*, em sua operação do *complexo penal*, aos patamares de serviço considerados adequados pelo *contratante*.

Tal sistema fará com que a receita auferida pela *concessionária* corresponda com o citado nível de atendimento, garantindo assim que a atuação da esfera de responsabilidade privada do *complexo penal* e de sua operação permaneça viável e em equilíbrio com o interesse público.

por parte do parceiro privado a fim de que não perca receitas. Assim, o pensamento que predomina, segundo Monteiro e Mascarenhas é:

[...] quanto maior a rigidez e, conseqüentemente, o número de comunicados internos, possivelmente menor a quantidade de indicadores negativos a incidir na remuneração, embora haja possibilidade de arquivamento do comunicado pelo diretor público da unidade (artigo 677, I, do ReNP) (MONTEIRO; MASCARENHAS, 2017, s.p).

Do exposto percebe-se que, além de violar a indelegabilidade do poder de polícia, esse exercício de poder irregular por empregados da concessionária pode levar o interesse pela maior lucratividade a influenciar no regime disciplinar da PPP e violar direitos fundamentais dos detentos, causando-lhes sérios prejuízos, como suspensão de direitos atuais e adiamento de direitos futuros, a exemplo da passagem do regime fechado para o semiaberto, que requer análise da disciplina do apenado.

2.5. Indicadores de desempenho na prestação dos serviços carcerários no modelo de Parceria Público-Privada em Ribeirão das Neves

Este item tratará sobre indicadores de desempenho quanto a construção e gestão da penitenciária Ribeirão das Neves, uma vez que o investimento para a estadia de um preso nesse modelo é maior que no modelo tradicional, o contrato previu uma maneira de avaliar a prestação de serviços por meio de diversos itens relacionados, que serão avaliados por um terceiro ator, chamado de verificador independente - VI.

2.5.1. A Prestação de serviços de Verificador Independente

Para que a garantia de qualidade da prestação de serviços seja justificada, o Estado de Minas Gerais, representado pela Secretaria de Estado de Defesa Social – SEDS, iniciou em 12 de julho de 2011, processo licitatório, na modalidade concorrência, a ser julgada pelo critério de técnica e preço, com o objetivo de contratar empresa especializada na prestação de serviços de monitoramento permanente do processo de aferição do desempenho da concessionária, também chamado de Verificador Independente, principalmente no que se refere ao Sistema de Mensuração de Desempenho e da Disponibilidade constante do Contrato de Concessão Administrativa celebrado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Defesa Social, e Gestores Prisionais Associados S/A – GPA, para a

construção e gestão do Complexo Penal localizado no Município de Ribeirão das Neves, na Região Metropolitana de Belo Horizonte.²⁴

O resultado da licitação gerou o contrato de prestação de serviços de verificador independente n.º 339039.54.1902.12 e a empresa vencedora foi a multinacional ACCENTURE DO BRASIL LTDA.

A Multinacional Accenture é uma empresa de consultoria de gestão, tecnologia da informação e outsourcing com a qual o Estado firmou um contrato de três anos, conforme cláusula 7º, podendo ainda renovar por mais dois, conforme Lei nº 8.666/93, para atuar como Verificador Independente (V.I.). O valor estipulado foi o preço global de R\$8.344,941,45 (oito milhões, trezentos e quarenta e quatro mil, novecentos e quarenta e um reais e quarenta e cinco centavos), conforme cláusula 8º.

Esse valor dividido em duas parcelas e pagos por duas fases, sendo: Fase I – Planejamento – nessa fase foram executados os serviços pertinentes ao planejamento do projeto, estruturação de equipes, elaboração dos planos táticos operacionais, criação dos padrões de execução, e foi pago o valor de R\$ 2.437.715,16 (dois milhões, quatrocentos e trinta e sete mil, setecentos e quinze reais e dezesseis centavos), e a Fase II – Operação – nessa fase foram executados os serviços conforme os padrões elaborados na Fase I; e a identificação e implementação das oportunidades de melhoria encontradas ao longo do desenvolvimento dos trabalhos, para a qual foi pago o valor de R\$5.907.226,30 (cinco milhões, novecentos e sete mil, duzentos e vinte e seis reais e trinta centavos).

Por ser o primeiro projeto nesses moldes e por não possuir experiência prévia como V.I., nem em presídios, foram necessários 180 dias de pesquisas e testes para que a empresa pudesse realizar as avaliações necessárias quando o Complexo fosse inaugurado.

A responsabilidade aplicada na V.I. engloba o alinhamento dos interesses de ambos os lados, reduzindo a possibilidade de prejuízos na qualidade dos serviços e na questão financeira. Ela assume, portanto, o compromisso de avaliar os indicadores de desempenho, calcular o valor das contraprestações pagas pelo Estado ao

²⁴ Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/verificador-independente-penal/page/102?view=page>

Consórcio e dar auxílio na resolução de possíveis conflitos e na revisão das metas dos indicadores de desempenho do projeto.

O objeto do contrato, previsto na cláusula 4º, é o monitoramento permanente de aferição de desempenho da Concessionária, mediante a aplicação do Sistema de Mensuração do Desempenho da Disponibilidade, no qual definirá notas previstas nos anexos do contrato.

A empresa multinacional – V.I. – executa todo o trabalho no interior da Penitenciária, e a verificação é quase diária, sendo avaliadas tanto a infraestrutura do Complexo, e repassadas ao representante do Estado as necessárias manutenções, quanto a gestão. Nessa avaliação são realizados registros quantitativos e qualitativos de cada um dos 380 indicadores de desempenho.

2.5.2. Critérios avaliativos adotados pelo ente público no Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves-MG em comparação ao modelo público

Conforme dito anteriormente, verifica-se que o contrato de PPP do Complexo Prisional de Ribeirão das Neves prevê diversos itens que devem ser avaliados antes da liberação do pagamento ao ente privado.

Segundo a cláusula 14.1.1 do contrato de concessão administrativa por PPP, a contraprestação mensal ao ente privado observa a aplicação do coeficiente de mensuração do desempenho e de qualidade de disponibilidade (COEF) obtida com a apuração do índice de desempenho e do índice composto de qualidade da disponibilidade em conformidade com o mecanismo de pagamento e o sistema de mensuração do desempenho e disponibilidade.

Já a parcela anual do desempenho, nos termos da cláusula 14.1.2, tem o objetivo de remunerar o parceiro privado pelos aspectos qualitativos de seu desempenho operacional, apurados anualmente com fundamento nos planos e relatórios elaborados pela concessionária e entregues ao ente público consoante ao mecanismo de pagamento e ao sistema de mensuração do desempenho e disponibilidade.

Por fim, a parcela que se refere ao parâmetro de excelência tem o objetivo de remunerar o ente privado por garantir que o sentenciado ocupe seu tempo adequadamente com o trabalho remunerado, também em consonância com o mecanismo de pagamento e o sistema de avaliação do desempenho e disponibilidade, nos termos da cláusula 14.1.3 do contrato de PPP.

Vale ressaltar que o anexo X indica que sistema de mensuração de desempenho e disponibilidade é formado por cinco estruturas distintas:

- a) a de mensuração do número de vagas disponibilizadas, a qual define o número de VAGAS DIA disponibilizadas pela CONCESSIONÁRIA no mês. Tal número, que será expresso por meio do SUPERTOTALIZADOR de quantificação da disponibilidade distingue-se do referente ao índice de qualidade da disponibilidade especialmente pelo fato do primeiro referir-se a características mais críticas e possuir um período base diferente para o levantamento dos dados;
- b) a de mensuração bimestral do desempenho da concessionária;
- c) a de mensuração bimestral da qualidade da disponibilidade;
- d) a de avaliação anual do desempenho. Essa estrutura corresponde a uma avaliação anual do desempenho da CONCESSIONÁRIA baseada, em grande medida, na qualidade e na realização de planos de ação;
- e) a de mensuração de um parâmetro de excelência associada à capacidade da CONCESSIONÁRIA em atuar externamente buscando empresas (as quais guardem com ela independência societária, comercial e financeira) interessadas em empregar o trabalho dos sentenciados possibilitando a estes o máximo benefício possível em termos de contrapartida financeira e perspectivas de ressocialização, autodesenvolvimento, bem como de sustento próprio após o cumprimento da pena.

Nesse contexto, aplica-se a composição dos indicadores, os quais são definidos a partir de subindicadores calculados com base em fatos. Em um apanhado geral, aponta-se alguns desses indicadores, todos previstos no Anexo 8 – Sistema de Mensuração de Desempenho e Disponibilidade – SMDD, como sendo:

- a) indicador de assistência jurídica, formado a partir de três subindicadores, respectivamente: 1) número de advogados em exercício por sentenciado; 2) tempo total de assistência jurídica prestada por sentenciado; 3) número de atendimentos por sentenciado;
- b) indicadores referentes à assistência social, que devem levar em conta: a equipe de Assistência Social; o tempo de Assistência Social prestada; os atendimentos realizados; o direcionamento das ações com vistas a preservar os vínculos entre o apenado e seus familiares; a assistência dos sentenciados em suas necessidades sociais; e a manutenção de registro atualizados sobre as ocorrências de cada preso, com vistas a acompanhar sua progressão;
- c) o indicador de ocupação do sentenciado, calculado a partir de subindicadores relacionados ao trabalho do sentenciado, que deve observar: o número médio de dias trabalhados por sentenciado apto ao trabalho, o dia-padrão trabalhado, a carga horária, o fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPIs), a evidência dos dias trabalhados, a entrega de relatórios contendo a frequência e a remuneração dos sentenciados e a supervisão do trabalho dos sentenciados que se encontram no regime semiaberto;

- d) indicadores referentes às atividades recreativas, que devem ser estruturadas e coordenadas por profissionais aptos a supervisionar cada uma das atividades, sendo permitida a presença de estagiários, desde que acompanhados por profissional qualificado;
- e) indicadores referentes à educação do sentenciado, que incluem: ensino básico na modalidade EJA (Educação de Jovens e Adultos), Ensino Médio, Ensino Superior, Ensino Profissionalizante, além de outros cursos livres presenciais e a distância, sendo observadas a carga horária, qualidade dos serviços prestados, qualificação dos professores, presença de profissionais de apoio, insumos, material didático fornecido, biblioteca suprida adequadamente e uso de metodologias modernas, dinâmicas e participativas, em conformidade com o perfil dos sentenciados;
- f) Indicadores de assistência à saúde, levando-se em conta: o número mínimo de profissionais de saúde qualificados em atuação no Complexo Prisional; a adequação da estrutura física para a prestação de primeiros socorros e atendimentos médicos de baixa complexidade; a carga horária do profissional de saúde; o número de horas que os profissionais qualificados atuam no presídio; os serviços de saúde prestados; a salubridade e higiene das unidades prisionais; a manutenção de programas de imunização e de combate às drogas; manutenção de programas para recuperar e tratar dependentes químicos; prestação de assistência odontológica; prestação de assistência psicológica e psiquiátrica; manutenção de prontuários médicos atualizados; e ações de prevenção a epidemias;
- g) indicadores referentes à assistência material, que incluem: alimentação adequada composta por quatro refeições diárias; fornecimento de itens de higiene pessoal (aparelho de barbear, creme dental, escova de dente, sabonete, papel higiênico e sabão em pedra); fornecimento de colchão, roupas de cama, toalhas e cobertores; fornecimento de itens de vestuário (2 jogos de peças de vestuário para inverno, 2 jogos para o verão e 2 jogos para atividades esportivas a cada seis meses, além de cuecas, tênis e chinelos); oferecer corte de cabelo mensal; fornecimento de materiais para viabilizar as atividades recreativas; fornecimento de materiais didáticos para aqueles que estudam; garantir alojamento arejado, salubre, limpo, sem mofo e em boas condições de iluminação; garantir instalações sanitárias limpas e em funcionamento 24 h por dia; e garantir banho de sol e banho com água diariamente;
- h) indicadores referentes à assistência religiosa, viabilizando: local adequado para a realização de cultos religiosos; e manutenção de cadastro dos ministros eclesiais ou colaboradores religiosos que tenham interesse de visitar e realizar um trabalho espiritual na unidade penal;
- i) indicadores de condições e preparo dos Agentes de Monitoramento, associado ao número de horas de treinamento anual dos Agentes de Monitoramento, bem como ao seu nível de escolaridade formal;
- j) indicadores de disponibilização de imagens CFTV, associado à ocorrência a e à duração de falhas na disponibilização de imagens do CFTV;
- k) indicadores referentes aos sistemas de informação, que devem levar em conta: o tempo em que são atendidas as solicitações de informações/prontuários; o atraso no atendimento à solicitação do poder concernente; a falta de acuidade; o tempo gasto com o levantamento e atualização dos documentos referentes aos presos admitidos no Complexo Prisional; e atualização nos prontuários dos sentenciados;
- l) indicadores de contingente de Agentes de Monitoramento, associado a dois subindicadores relativos à manutenção do número de Agentes de Monitoramento em serviço na UNIDADE PENAL. Tais subindicadores levam em conta faixas delimitadas com base em percentuais do número mínimo de Agentes de Monitoramento constantes do plano anual de segurança e monitoramento interno apresentado pela CONCESSIONÁRIA e aprovado pelo PODER CONCEDENTE;
- m) indicadores de eventos graves, referentes a nove subindicadores, cada um associado à ocorrência de diferentes tipos de eventos como: indisciplina,

pessoa ferida, pessoa gravemente ferida, fuga, tomada de reféns, subida no telhado, morte causada, presença de objetos/materiais não autorizados e total de Agentes de Monitoramento inferior a 40% do mínimo constante no plano anual de segurança e monitoramento interno apresentado pela CONCESSIONÁRIA e aprovado pelo PODER CONCEDENTE;

n) indicadores referentes a não comunicação de ocorrência de eventos graves, referentes a nove subindicadores, cada um associado a não comunicação da ocorrência de diferentes tipos de eventos como: indisciplina, pessoa ferida, pessoa gravemente ferida, fuga, tomada de reféns, subida no telhado, morte causada, presença de objetos/materiais não autorizados e total de Agentes de Monitoramento inferior a 40% do mínimo constante no plano anual de segurança e monitoramento interno apresentado pela CONCESSIONÁRIA e aprovado pelo PODER CONCEDENTE;

o) indicadores referentes à presença e funcionamento de: portas; instalações elétricas; iluminação; piso, paredes, forro, telhado e demais partes construtivas; CFTV; raio X; detectores de metal; e sensoriamento;

p) indicadores referentes ao acesso ao Complexo Prisional: portas; instalações elétricas; iluminação; piso, paredes, forro, telhado e demais partes construtivas; CFTV; raio X; detectores de metal; e sensoriamento;

q) indicadores referentes às barreiras físicas: itens construtivos; instalações elétricas; iluminação; CFTV; raio X; detectores de metal; e sensoriamento;

r) indicadores das condições gerais do presídio, que levam em conta: iluminação externa; itens construtivos; e geração de energia;

s) indicadores referentes à infraestrutura básica do Complexo Prisional no que tange a equipamentos de comunicação; sistemas de informação; serviços de identificação, documentação, movimentação; guarda de bens e valores; manutenção e atualização da infraestrutura (manutenção dos telhados, fachadas, muros, pisos externos, jardins, locais de acesso e circulação de pedestres e veículos, iluminação externa, cercas perimetrais, instalações sanitárias exteriores, instalações elétricas exteriores, instalações de combate a incêndios, forros, paredes internas, esquadrias metálicas, instalações hidráulicas, instalações de gás, CFTV, barreiras físicas e equipamentos de segurança).

t) indicadores de segurança que incluem: funcionamento dos sistemas de monitoramento; número de agentes de monitoramento; qualificação dos agentes que atuam no Complexo Penal; treinamento dos monitores; uso de uniformes pelos monitores; assegurar que não sejam utilizadas armas de fogo pelos agentes responsáveis pelo monitoramento; garantir que as revistas corporal em mulheres e crianças sejam feitas por profissionais do sexo feminino; manter registros que mostrem o histórico disciplinar do sentenciado; e garantir que não seja empregada violência no trato com o sentenciado.

u) indicadores referentes ao monitoramento financeiro, que incluem: LAJIDA, ICSD, alavancagem financeira, índice de liquidez corrente; custo total sobre receita líquida.

v) indicadores referentes aos direitos trabalhistas dos empregados da concessionária: registro em carteira de trabalho; direitos pagos regularmente; fornecimento de uniformes; uso de crachá; exames de saúde atualizados; e custeio de todas as despesas referentes a alimentação, transporte e seguro de vida dos empregados.

w) indicadores referentes à elaboração de planos, relatórios e metas mínimas a serem atingidas pela concessionária em todos os serviços prestados.

Todos esses indicadores, conforme mencionado no item referente ao mecanismo de pagamento, terão seu cálculo baseado em parâmetros a serem definidos nos Documentos de pré-qualificação do LICITANTE. Assim, alguns valores de cálculos referentes a determinados indicadores encontram-se referenciados nas

fichas apresentadas no subitem 3.3 por meio de variáveis que terão seus valores definidos nos Documentos de Pré-qualificação do LICITANTE. Tais variáveis são expressas nas referidas fichas por meio de letras acompanhadas das devidas observações e comentários. A metodologia de cálculo dos subindicadores encontra-se descrita nas fichas a eles referentes apresentadas no subitem 3.3.5 do respeito anexo X.²⁵

Nesse aspecto vale ainda mencionar que o Termo de Referência prevê os seguintes trabalhos de avaliação prestados pelo V.I.:

- a) Avaliação da verificabilidade dos critérios e parâmetros a serem considerados na mensuração do desempenho (exemplo: condições de disponibilidade de celas, instalações, sistemas de segurança, etc.) e propor melhorias.
- b) Definição dos procedimentos de verificação a serem executados em cada estrutura de mensuração de desempenho.
- c) Treinamento, disseminação e nivelamento dos procedimentos de verificação às equipes da SEDS, do VERIFICADOR INDEPENDENTE e da CONCESSIONÁRIA.
- d) Verificação da aplicação da metodologia de compilação e disponibilização da base de dados utilizada para cálculo dos indicadores pela CONCESSIONÁRIA.
- e) Verificar os processos de coleta de dados para composição das informações do Sistema de Mensuração do Desempenho e da Disponibilidade (Quantificação e Qualidade da Disponibilidade, Índice de Desempenho e Parâmetro de Excelência).
- f) Verificar o processo de cálculo da contraprestação pecuniária, decorrente das notas apuradas no Sistema de Mensuração do Desempenho e da Disponibilidade.
- g) Participar do processo de revisão do Sistema de Mensuração do Desempenho da Disponibilidade, conforme previsto no Contrato de Concessão Administrativa.
- h) Aferir os dados produzidos pela CONCESSIONÁRIA referentes ao Parâmetro Anual de Desempenho (PAD).

Para a realização deste trabalho a empresa V.I. contratada implementou um cronograma de atividades com a finalidade de promover um debate técnico para estabelecer um alinhamento e padronização dos conceitos gerais referentes ao Contrato de Concessão Administrativa e outras definições importantes para a garantia do sucesso dos trabalhos a serem desenvolvidos, bem como a definição das etapas e diretrizes básicas do projeto e planejamento estratégico macro e a oficialização do início do projeto.

²⁵ Disponível em:

http://www.ppp.mg.gov.br/images/documentos/Projetos/concluidos/Complexo_Penal/edital_e_anexos/Anexos%20I%20a%20XII.zip

Nesse contexto, a V.I. instituiu um estudo aprofundado de entendimento das ferramentas que permeiam a execução do Contrato de Concessão Administrativa, o qual se destaca, principalmente, o entendimento das funções e atribuições de cada uma das partes envolvidas e respectivas responsabilidades; o entendimento dos objetivos finalísticos da SEDS referentes à execução do Contrato de Concessão Administrativa; e a avaliação dos processos de coleta de dados, medição e cálculo dos indicadores de desempenho da CONCESSIONÁRIA.

Para isso foi estabelecido que a contratada V.I. realizaria os seguintes trabalhos: estabelecer os padrões de interação com a SEDS e com a CONCESSIONÁRIA, mapeando papéis e responsabilidades de cada um, incluindo, sem se limitar, a definição das autonomias e limites de atuação de cada um, à luz do SMDD e do MP; mapear os objetivos finalísticos da SEDS, no que tange à execução do contrato de Concessão Administrativa; analisar e realizar diagnóstico técnico do SMDD, incluindo: premissas, estruturas(SQD, ID, SMQD, PAD e E), composição (indicadores, subindicadores, parâmetros, pesos, etc.), fórmulas de cálculo, prazos pré-definidos (coleta, cálculo e repasse de informações), periodicidades, produtos intermediários e finais e quaisquer outras informações pertinentes; analisar e realizar diagnóstico da verificabilidade dos critérios e parâmetros definidos no SMDD; analisar e realizar diagnóstico técnico do MP, incluindo: premissas, composição (contraprestação pecuniária mensal e outras parcelas remuneratórias), fórmulas de cálculo, prazos pré-definidos (cálculo e repasse de informações), produtos intermediários e finais e quaisquer outras informações pertinentes.²⁶

No que diz respeito à avaliação feita pelo V.I. também está estabelecido que se não houver um mínimo de qualidade aferida, de acordo com o estabelecidos pelo Governo, ou seja, se as notas mínimas nos diferentes quesitos avaliados pelo Verificador Independente não forem alcançadas, gerarão um desconto no pagamento das prestações.

2.6. Como os aspectos positivos do Complexo Prisional Ribeirão das Neves demonstram a viabilidade de migração do modelo atual para a implantação do modelo de PPPs na Administração Prisional

²⁶ Disponível em: http://www.ppp.mg.gov.br/images/Complexo_Penal/Edital_Publicado.zip

O projeto das PPPs em Ribeirão das Neves foi baseado e estruturado pensando-se em uma gestão profissional para as unidades penitenciárias, inspirado nos princípios da qualidade e da eficiência na prestação de serviços, especificados no processo licitatório, tendo como um dos objetivos um modelo ressocializador do detento. É considerado um modelo inovador, pois prima pelo controle e transparência na execução da política de segurança pública por meio de parcerias entre o setor público e privado.

A diferença do modelo de PPP para um modelo de cogestão, como os que existem atualmente, é que o contrato entre o Estado e a empresa é rigorosamente focado no apenado. É um divisor de águas para o sistema prisional porque traz um elemento de gestão transformador. Se não forem cumpridos os indicadores, que são fiscalizados pela empresa de auditoria independentemente – Accenture, o parceiro privado recebe penalidades financeiras, conforme subitem 2.4. Então, seguindo esses conceitos, é de interesse de ambas as partes que o complexo funcione da melhor maneira possível e que os materiais usados na construção dos presídios sejam de boa qualidade, porque precisam durar muito tempo, uma vez que o contrato prevê o mínimo de 27 anos de gestão ao ente privado (RIBEIRO; SOUZA, 2015).

Nesse sentido, para alguns doutrinadores, os modelos de penitenciárias que dão oportunidades aos presos devem ser implantados em todo o sistema prisional. E, diante dos levantamentos apresentados, constata-se que a penitenciária privada em Ribeirão das Neves tem buscado esse compromisso, qual seja, o de retornar o apenado para o convívio social.

Cruz (2010) nos ensina que:

As penitenciárias devem procurar recuperar o indivíduo oferecendo-lhe condições de trabalho e residências bem semelhantes àquelas apresentadas na vida social livre. Assim, o desempenho governamental no que tange as políticas públicas de recuperação do criminoso seria mais satisfatório e eficiente. Da mesma forma, de acordo com a Lei de Execução Penal – LEP (BRASIL, 1984), o preso veria atendidas suas necessidades materiais, morais e espirituais através do atendimento aos seus direitos, sendo que dentre os expostos na referida Lei, encontram-se o aprendizado e prática de profissão e a remuneração pelo trabalho desenvolvido.

Em 29 de março de 2018, a presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ministra Cármen Lucia, comentou, em uma visita ao complexo Ribeirão das Neves, “A PPP é um programa diferente do que estamos

acostumados. Eles têm metas específicas, não há superlotação, todos os presos trabalham, têm escola. É um caso especial que colabora para a socialização efetiva do preso. Vamos ver se dará certo para replicar em todo o país”.²⁷ Além disso, após percorrer todas as alas do complexo em Ribeirão das Neves, a ministra Cármen Lúcia avaliou a experiência muito positiva e qualificou o modelo como singular.

O que se nota no complexo penal de Ribeirão das Neves é a administração diferenciada, o que é muito diferente da realidade das penitenciárias comuns, no complexo não tem superlotação, principalmente por não receber presos quando sua capacidade está no máximo, ou seja, há um limite rigoroso de condenados que cumprem pena no complexo. Além disso, apesar de ainda estar em fase experimental, existe no complexo um trabalho específico na recuperação do apenado. Dentro do complexo, há pelo menos doze empresas parceiras, que ofertam trabalho aos condenados, os quais podem trabalhar para diminuir a pena e ainda são remunerados pelo serviço prestado, em alguns casos, o preso que está em regime aberto ou que progrediu para regime mais brando consegue emprego nas empresas mesmo fora do complexo.

Na avaliação da ministra Cármen Lucia:

Aqui é uma experiência muito diferenciada. É uma experiência que pode se multiplicar, mas ela tem só cinco anos, é uma fase de experiência ainda, mesmo com cinco anos. A gente espera que experiências como estas possam realmente alterar o quadro, aplicando-se claro. Mas é um processo.

Os modelos de penitenciária privada começaram a ser implantado nos Estados Unidos por volta dos anos 80, logo a ideia se espalhou para outros países. Apesar do sistema penitenciário americano ser visto como modelo para outros países, a privatização de presídios não agrada a todos, principalmente sobre o ponto de vista de investimentos. O custo para manter um preso é alto, mesmo sendo privado o governo teria que desembolsar milhões por ano para manter o presídio em funcionamento.

Especialistas, porém, afirmam que o lucro se dá sobretudo no corte de gastos nas unidades. José de Jesus Filho, assessor jurídico da Pastoral Carcerária, explica: “entraram as empresas ligadas às privatizações das estradas, porque elas são

²⁷ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/86417-carmem-lucia-visita-complexo-penitenciario-publico-privado-em-minas-gerais>

capazes de reduzir custos onde o Estado não reduzia. Então ela [a empresa] ganha por aí e ganha muito mais, pois além de reduzir custos, percebeu, no sistema prisional, uma possibilidade de transformar o preso em fonte de lucro” (SACHETTA, 2014).

No Brasil, especificamente em Minas Gerais, a transição do sistema de gestão tradicional de penitenciárias para o modelo de PPP foi sendo operada lentamente ao longo dos últimos tempos, se deu principalmente a partir de dois eventos de grande repercussão midiática. Em 23 de agosto de 2007, um tumulto entre presos seguido de incêndio na Cadeia Pública de Ponte Nova, no interior do estado, vitimou 25 presos, que morreram carbonizados. Nas doze celas daquela unidade da Polícia Civil com carceragem havia 173 pessoas para uma capacidade de 87 detentos na data do sinistro. Em situação semelhante, 8 presos morreram asfixiados na noite do dia 1º de janeiro de 2008 na Cadeia Pública de Rio Piracicaba após um incêndio na cela. Havia 22 presos no local, cuja capacidade era de 18 presos na cela. Esses trágicos acontecimentos provocaram uma aceleração nas ações governamentais voltadas para a prática da política carcerária no estado.

Desse modo, diante dos aspectos positivos constatados na implantação do presídio Ribeirão das Neves, o modelo pode servir de exemplo para outros presídios no Brasil, visto que o sistema prisional brasileiro é tido como falho e incapaz, por falta de investimentos e gestão ineficaz. Em geral, a experiência no complexo Ribeirão das Neves tem sido referência em âmbito nacional, principalmente, por não necessitar de investimentos financeiros por parte do Estado para a construção de toda a estrutura dos presídios, bem como tem demonstrado resultados positivos no regresso do apenado na sociedade.

2.6.1. O enfrentamento da dificuldade de alocação de recursos indisponíveis no orçamento do estado de Minas Gerais com a possibilidade de custeio da construção pela concessionária

A grande dificuldade para a implantação de um presídio no sistema tradicional brasileiro se dá em virtude da falta de recursos financeiros suficientes para a construção da estrutura e, posteriormente, para a sua manutenção. A pouca disponibilidade de recursos financeiros e apoio no orçamento dos estados é o maior impedimento para que os presídios do Brasil se tornem como o de Ribeirão das Neves. Constata-se isso principalmente quando se compara presídios federais com os

presídios estaduais, os quais tem uma diferença significativa na estrutura e na gestão de um modo geral.

A precariedade do sistema carcerário brasileiro é um grave problema, em pleno século XXI, com base nas estatísticas fornecidas pela Secretaria da Justiça, praticamente 90% da população carcerária está vivendo de maneira desumana (PAPPOTI, 2016).

Na maioria dos Estados, o sistema penitenciário encontra as seguintes deficiências: falta de orçamento, tendo em vista que o custeio do sistema carcerário não é considerado uma necessidade primordial pelo poder público – exceto quando acabam resultando em sérias chacinas dentro das penitenciárias; superlotação, na maioria das penitenciárias estaduais a superlotação é regra, naturalmente a superpopulação carcerária gera, por si, um infindável número de problemas que culmina por inviabilizar o sistema para o fim de obter os objetivos da pena. Os presos são entulhados em cubículos, onde mal podem se mover, numa mesma cela muitas vezes se agrupam homicidas, estelionatários, estupradores, ladrões, traficantes. (LUZ, 2003, pg. 95); agentes penitenciários despreparados, uma vez que na maior parte são contratos temporários, o que ocasiona uma carreira desorganizada, prevalecendo a improvisação e o empirismo, inviabilizando o desenvolvimento de um relacionamento sadio com os detentos; e, no mais, a ociosidade, inexistindo políticas de tratamento que possibilitem ao detento ser efetivamente ressocializado. (BITENCOURT, 2001, pg. 231).

Diante desses aspectos, é possível constatar que o investimento do governo no sistema prisional brasileiro é falho, fraco e oculto. A dificuldade de orçamento para investimento em um presídio é um dos maiores problemas para uma mudança no sistema prisional. De modo geral, é possível notar que o governo investe pouco em estruturas e gestão carcerária, o que dificulta muito a ressocialização. Nos presídios comuns o preso costuma sair pior do que entrou, ademais, problemas como falta de emprego, falta de oportunidades e outros, incentivam a volta do presidiário ao mundo do crime.

Nesse contexto, o melhor exemplo que temos atualmente para sanear essa deficiência orçamentária é o modelo de Ribeirão das Neves, onde o parceiro privado se responsabiliza financeiramente por toda construção do complexo, e o custo é

diluído no período em que a empresa administra o complexo. Da mesma forma, a administração geral do presídio busca sempre apoio e incentivo em outras empresas privadas, mesmo que o governo custeie depois todo o investimento usado, ou pague parcelas mensais que equivalha ao orçamento de um preso.

O natural seria que o Administrador Público procurasse meios mais adequados, mais eficientes, mais rápidos e menos burocratizados e onerosos ao erário para a resolução desse grave problema de ordem social. Contudo, como visto, a atuação da Administração Pública de forma direta na construção e administração de estabelecimentos prisionais se revela insatisfatória e precária, em que se faz necessárias e urgentes novas alternativas ao atual modelo adotado.

2.6.2. Melhorias significativas na infraestrutura da penitenciária frente à precariedade das demais existentes no estado de Minas Gerais

Por ser um dos presídios modelo no Brasil, são notórias as melhorias que ocorreram no complexo prisional de Ribeirão das Neves em relação às outras unidades carcerárias de Minas Gerais, após a implantação da gestão prisional por meio da Parceria Público-Privada. As vantagens do modelo são, principalmente: o poder público concedente não arca com o investimento financeiro da obra e, teoricamente, remunera o parceiro privado com um valor periódico que seria o mesmo ou inferior ao custo individual com um detento atualmente. No modelo de PPP, o ente privado arca com a obra ou serviço na construção de toda a estrutura do complexo, também fica a cargo do ente privado todo o custo da administração, cabendo ao ente público somente a quantia referente à parcela mensal contratada. Nesse aspecto, as Parcerias Público-Privadas representam uma ferramenta de delegação de serviços públicos muito utilizada pelo Estado para a consecução de obras e serviços muito onerosos ou tecnicamente complexos, nos quais o Estado não necessita de desembolsar quantias altas de forma imediata.

Segundo a Academia Brasileira de Direito de Estado (2014), para a Administração Pública, podemos elencar as principais vantagens desse modelo em relação à execução direta ou concessão comum: redução das despesas orçamentárias; profissionalização da gestão do serviço; poder fiscalizatório; remunerar o parceiro privado de acordo com seu desempenho; alívio no cumprimento das metas da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal); vanguarda em projetos com

dividendos políticos; redução de custos do serviço via fontes alternativas de faturamento; “estatização” da atividade; transparência; financiamento do Banco Mundial (a depender do projeto).

2.6.3. O combate ao favorecimento de formação de facções criminosas com a mudança no contexto em que vive o apenado no Complexo Ribeirão das Neves

As mudanças que o complexo Ribeirão das Neves proporcionou trouxe também benefícios não só em relação à vida do presidiário, mas também às suas ações dentro do presídio. Estudos demonstram que as más condições a que presos são submetidos facilitam o crescimento de facções criminosas dentro dos presídios, nos quais o Estado tem cada vez menos influência. Segundo afirmou o doutor em ciência política e ex-secretário de Segurança Pública Guaracy Mingardi: “O que acontece é que criamos um modelo para impedir a fuga de certos indivíduos, mas você os deixa se virarem lá dentro. Então, isso facilita a vida de organizações criminosas que tomam conta da cadeia”, (AGENCIA BRASIL, 2017).

Em Ribeirão das Neves o entendimento é que o maior agente de mudança visto por meio do sistema prisional, diferente de outros presídios brasileiros, chama-se: ressocialização. Os presos devem ter alimentação saudável, devem ainda ter possibilidade de cursar uma faculdade a distância dentro dos próprios polos do presídio, os presos podem trabalhar e ganhar um salário, em torno de 700 reais, parece pouco, mas traz uma dignidade ímpar ao condenado, que está ali sem nenhuma esperança. Para aqueles que não aceitaram a proposta de trabalhar por menos de um salário dentro das empresas do presídio há a opção de ajudar a diminuir a pena. Três dias trabalhados significam um dia a menos na pena.

Além disso, durante as visitas íntimas, os presidiários têm acesso a quartos com cama de casal, preservativos e música na ala de visitas. Há ainda apoio médico e odontológico.

Vê-se em Ribeirão das Neves a seriedade com que o parceiro privado administra o complexo, bem como demonstra a qualidade na prestação de um serviço público que não permite falhas. Não há registros de violência e rebeliões. A tecnologia de alta qualidade proporciona um acompanhamento de perto em relação as atividades

dos presos, em todos os locais, excluindo as celas, as atividades são monitoradas por câmeras de alta visibilidade. Os presos não têm acesso a celulares, as visitas também são monitoradas e filmadas por todo tempo que permanecem no complexo, desde o momento que adentram na unidade prisional, em que são submetidas ao body scan ou escaneamento corporal, até a saída com o registro por digital.

A prisão é uma escola onde se ensinam as maldades por meios mais eficazes que os que nunca poderiam empregar-se para ensinar a virtude: o tédio, a vingança e a necessidade presidem esta educação de perversidade (BENTHAM, p.52; SILVA,1997, p. 45).

Segundo Baltard:

[...] a prisão deve ser um aparelho disciplinar exaustivo. Em vários sentidos: deve tomar a seu cargo todos os aspectos físicos, sua aptidão para o trabalho, seu comportamento cotidiano, sua atitude moral, suas disposições: a prisão, muito mais que a escola, a oficina ou o exército, que implicam sempre numa certa especialização, é “onidisciplinar”. Além disso, a prisão sem exterior nem lacuna não se interrompe ,a não ser depois de terminada totalmente sua tarefa, sua ação sobre o indivíduo deve ser ininterrupta: disciplina.

Portanto, a ressocialização aplicada em Ribeirão das Neves se assemelha à integração social, e isso permite modificar todo o contexto em que um detento está envolvido. Entretanto, a melhor forma de combate a facções é reformar a Lei de Execução Penal, a qual rege direitos, deveres e a forma como os presos cumprem suas sentenças.

2.6.4. A inexistência de crimes de tortura praticados por agentes prisionais com o menor contato com os presos

Uma matéria publicada pela Agência Brasil (2017) afirma que de 105 casos de tortura em presídios nenhum agente público foi responsabilizado. Os casos foram analisados pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil em 47 municípios de 16 estados e no Distrito Federal. O estudo destaca que em apenas 48 das 105 ocorrências denunciadas as vítimas foram ouvidas no decorrer da apuração.

O relatório apresentado destaca:

Talvez um dos dados mais ilustrativo e emblemático desta pesquisa se refere ao fato de que em nenhum dos 105 casos analisados, e encaminhados para diversas autoridades, houve até o momento qualquer responsabilização de um agente público ou do próprio Estado, seja na esfera civil, criminal ou

administrativa. Tampouco foi instaurada qualquer ação penal para apuração de crime de tortura ou de qualquer outro tipo penal relacionado (abuso de autoridade, lesões corporais, maus-tratos, etc), nem foi proposta qualquer ação indenizatória em favor das vítimas (AGÊNCIA BRASIL, 2017).

A dificuldade em identificar os abusos e crimes cometidos contra os presos se dá por meio da falta de denúncia, e quando há denúncia, existe a falta de compromisso em seguir com a investigação. O que é possível afirmar é que a população carcerária é categoricamente mais vulnerável à tortura do que qualquer outro grupo social, principalmente por envolver pessoas que estão em estado de submissão completa, além disso, o abandono familiar e a invisibilidade social aumentam as chances de que qualquer tipo de tortura seja denunciada e investigada.

Para minimizar essas condutas o Brasil ratificou em 2007 o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura, que em seu artigo 1º afirma que:

O objetivo do presente Protocolo é estabelecer um sistema de visitas regulares efetuadas por órgãos nacionais e internacionais independentes a lugares onde pessoas são privadas de sua liberdade, com a intenção de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Em Ribeirão das Neves há uma preocupação nesse tipo de conduta por parte de seus agentes, de modo que a maior parte das interações com os presos são eletrônicas, como a abertura automática das celas e a comunicação por meio de uma sala de controle. Além disso, a fiscalização por câmeras também ajuda a conter qualquer tipo de comportamento por parte dos agentes privados.

Entretendo, não se pode concluir que não há ou nunca houve esse tipo de comportamento no presídio, uma vez que caso o preso submetido à tortura se mantenha silente, não há como aferir o comportamento do ente privado nesse quesito, uma vez que apesar de ter agentes públicos e um verificador independente contratado, fatos como esses podem ser facilmente escondidos, pois gerariam grande repercussão negativa para o modelo de Parceria Público-Privada.

Fato é que para esse tipo de comportamento devemos concluir que muito ainda precisa ser feito para reconstruir um modelo penitenciário livre de torturas e maus-tratos. Mas pelas mudanças de hábitos e as práticas adotadas em Ribeirão das Neves há uma ponta de esperança de que o mecanismo de fiscalização e controle desses crimes sejam cada vez mais eficazes.

CAPITULO 3

“A justiça atrasada não é justiça; senão injustiça qualificada e manifesta.”

Rui Barbosa

3. OS REFLEXOS DA GESTÃO PRISIONAL QUE O COMPLEXO RIBEIRÃO DAS NEVES PROMOVEU APÓS A IMPLANTAÇÃO DO MODELO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

Este capítulo tem o objetivo de analisar os reflexos da gestão prisional que o Complexo Ribeirão das Neves promoveu após a implantação do modelo de Parceria Público-Privada.

Para tanto, apresenta inicialmente uma análise crítica dos quatro anos de existência do presídio Ribeirão das Neves, aborda a seletividade no processo de preenchimento de vagas no complexo penitenciário; o perigo de industrialização trazido pelo modelo de PPP no tratamento de presos como produto; a possibilidade de cometimento de crimes nas concessões de gestão prisional, a exemplo da corrupção e superfaturamento dos contratos públicos; e o risco de contaminação do apoio jurídico oferecido aos presos influenciado pelos interesses do ente privado.

3.1. Análise crítica dos quatro anos de existência do presídio Ribeirão das Neves

Uma análise geral dos quatro anos de existência do presídio de Ribeirão das Neves permite concluir que as mudanças foram positivas. Segundo Carlos Alberto, a iniciativa foi apontada como um dos 40 melhores projetos do mundo pela Emerging Markets, publicação especial, em 2013, da International Finance Corporation (IFC), do Banco Mundial e do Infrastructure Journal, uma das mais importantes revistas de infraestrutura da atualidade.²⁸

Não se discute que o Complexo Prisional de Ribeirão das Neves é limpo, organizado, não tem superlotação e oferece maiores chances de ressocialização aos apenados. Os presos têm acesso à educação, à saúde e ao trabalho remunerado.

²⁸ Disponível em: <https://fotospublicas.com/penitenciaria-publico-privado-completa-um-ano-de-funcionamento-em-minas-gerais/>

Nesses anos de funcionamento não há notícias de rebeliões, motins, assassinatos ou suicídios.

No entanto, um fato ocorrido em 2015 coloca em dúvida esses aparentes benefícios. Em 2015 os presos fizeram uma greve dentro do presídio que quase deflagrou em uma rebelião. Paralisaram o trabalho na lavanderia, capina, faxina e as aulas foram suspensas. Os presos não estavam satisfeitos com o tratamento recebido. Alegavam tortura psicológica, punições imotivadas, reclamavam que o trabalho não era um direito de todos e que estavam passando fome, pois a última refeição do dia era servida às 17h30min. Os familiares dos detentos recorreram ao Ministério Público com uma carta escrita de próprio punho por um detento (PASTORAL CARCERÁRIA, 2015) e até a presente data não se tem notícias dos resultados das investigações.

Apesar disso, a privatização dos presídios, seguindo os moldes de Ribeirão das Neves, parece ser uma alternativa viável para implantar as melhorias que são necessárias ao sistema prisional, de maneira que os presos tenham seus direitos garantidos e que seja possível alcançar a meta maior, que é a ressocialização.

A maior vantagem que esse modelo de gestão prisional trouxe foi a redução do gasto do Estado com a construção e a manutenção do sistema prisional com melhores resultados. No entanto, segundo Martins e Oliveira (2018), os custos estatais elevaram com a privatização, porém, nesse aspecto deve-se levar em consideração que nos presídios de moldes tradicionais, que são administrados pelo poder público, gastam-se muito e não são empregados os recursos necessários para assegurar o mínimo de dignidade aos presos.

Dessa forma, sendo repassada à gestão de presídios para o modelo de PPPs, e havendo a possibilidade de explorar economicamente trabalho do preso, é possível reduzir os valores gastos com o sistema prisional, e, se as parcerias lograrem um bom desempenho e houver a expansão do modelo, o investimento feito pelo ente público pode, aos poucos, ser reduzido.

No entanto, a principal análise que se faz a essas vantagens, segundo Martins e Oliveira (2018), é que estas iriam extrapolar os muros das penitenciárias e refletir principalmente na economia e segurança. Na segurança teríamos uma diminuição nos

índices de reincidência. Dados comprovam que em presídios administrados na forma de cogestão, os índices de reincidência giram em torno de 6%, enquanto que no sistema carcerário público, os valores alcançam 70%.²⁹ Por meio da capacitação profissional, tanto laboral quanto educacional, há uma melhora na reinserção do egresso, do sistema prisional, na sociedade.

A economia contaria com um aumento de profissionais qualificados no mercado de trabalho. Segundo dados do INFOPEN de 2014, 91% da população carcerária não possui ensino médio completo, sendo que 68% nem mesmo completou o ensino fundamental. A partir da aplicação das mudanças legislativas no sistema e de um programa de qualificação profissional/ educacional dos detentos, a integração destes, ao mercado de trabalho, ocorrerá de forma eficaz (MARTINS; OLIVEIRA, 2018, S.P).

A redução dos custos suportados pelo Estado com o sistema carcerário poderia resultar em benefícios para a economia que poderia, então, realocar mais recursos para saúde, educação, obras de infraestrutura e segurança pública.

3.1.1. A seletividade no processo de preenchimento de vagas no complexo penitenciário

Os questionamentos começam com a questão do preenchimento de vagas no complexo penitenciário, uma vez que teoricamente existe uma seletividade na escolha de determinados tipos de perfis de presos para ocupar o complexo, tal fato colocaria em dúvida os resultados que a privatização realmente alcançou. De modo que, se escolhidos detentos que têm melhor comportamento para cumprir pena em uma das unidades prisionais de Ribeirão das Neves, todos os índices seriam mascarados por essa escolha. Silveira (2016) afirma que essa seleção de presos camufla os reais resultados de ressocialização e reincidência, pois o presídio não recebe presos de alta periculosidade, ou seja, presos que são os mais difíceis de ressocializar não podem cumprir pena no local.

Para adentrar no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, o preso não pode pertencer a facção criminosa e nem ter cometido crimes contra os costumes, a exemplo de estupradores. A justificativa é que este perfil de presos poderia atrapalhar

²⁹ Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/privatizacao-dos-presidios-e-exploracao-economica-do-trabalho-do-presos-parte-ii-25052018>

o projeto de ressocialização. Robson Sávio explica que presos considerados de “maior periculosidade”, “pior comportamento” ou que não querem trabalhar ou estudar são mais difíceis de ressocializar, ou seja, exigiriam investimentos maiores nesse sentido. Na lógica do lucro, portanto, eles iriam mesmo atrapalhar o projeto. Então, dizer que os presídios privatizados conseguem ressocializar um número maior de presos em parte é uma afirmação verdadeira, mas há que se levar em conta também que ressocializar presos que não têm um histórico de elevada periculosidade ou rebeldia é muito mais fácil do que ressocializar membros de facções, assassinos contumazes e estupradores e, exatamente por essa razão, não tem como comparar o índice de ressocialização de um presídio privado com um mantido exclusivamente pelo Estado, que recebe preso de todo jeito: dos “ladrões de galinha” aos grandes chefes do tráfico (SACCHETTA, 2018).

Presos com esse perfil, ou seja, de maior rebeldia e maior periculosidade demandam maiores investimentos em seu projeto de ressocialização e, ainda assim, com baixas chances de lograr êxito. Por essa razão, sob a lógica do lucro, eles atrapalham mesmo os bons resultados do projeto. “É muito fácil fazer desses presídios uma janela de visibilidade: ‘olha só como o presídio privado funciona’, claro que funciona, há todo um corte e uma seleção anterior”, diz Bruno Shimizu.³⁰

A socióloga Julita Lemgruber comenta que existe uma seleção rigorosa dos presos que irão cumprir pena nas instalações mineiras.

Eles só aceitam um tipo de perfil, que é o preso que não vai apresentar nenhum tipo de problema. Eles têm muito cuidado em filtrar quem vai para uma prisão privada. E assim, ela opera normalmente. Se tivéssemos prisões públicas com este tipo de filtro, seríamos exemplares também. E ainda recebendo valores muito mais altos do que o custo de um preso em uma prisão pública.³¹

Também é cláusula contratual que em caso de fugas e rebeliões o ente privado poderá ser multado e perder parte dos repasses por parte do Estado. Então, evitar esse tipo de ocorrência é mais uma razão para que as Concessionárias fiquem apenas com presos que demonstram melhor comportamento.

³⁰ Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/quanto-mais-presos-maior-o-lucro-3403.html>

³¹ Disponível em: <https://www.brasilefato.com.br/2017/01/14/superfaturamento-e-corrupcao-sao-as-marcas-das-prisoas-com-gestao-privada/>

Em 2013 ocorreu uma fuga no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves. A única registrada até o momento. O preso conseguiu fugir do presídio escondido em trouxas de roupas sujas, o que leva a questionar a segurança do presídio. Em razão da fuga, a GPA perdeu R\$ 10.108,31 de repasse e foi multada em R\$ 900.000,00 pelo Estado (O TEMPO, 2013).

3.1.2. O perigo de industrialização trazido pelo modelo de PPP no tratamento de presos como produto

Os críticos das PPPs envolvendo presídios acreditam que a privatização pode levar ao aumento da população carcerária, uma vez que a busca por maior lucro poderia causar um encarceramento em massa, pois os contratos das PPPs preveem uma demanda mínima de 90% da capacidade total do presídio ocupada (SACCHETTA, 2018). A Pastoral Carcerária entende que as parcerias seriam desejáveis desde que firmadas com organizações que não tivessem fins lucrativos, já que estas não têm como objetivo o aumento no número de detentos para que o lucro da parceria seja mantido.

No Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, por exemplo, quanto mais presos forem recolhidos, maior o lucro do ente privado e isso pode motivar o encarceramento em massa. Segundo Sacchetta (2018, s.p), nesse mesmo sentido, Patrick comenta que “Para quem investe em determinado produto, no caso o produto humano, o preso, será interessante ter cada vez mais presos. Ou seja, segue-se a mesma lógica do encarceramento em massa. A mesma lógica que gerou o caos, que justificou a privatização dos presídios”.³²

Nos Estados Unidos, o que ocorreu com a privatização deste setor foi um lobby fortíssimo pelo endurecimento das penas e uma repressão policial ainda mais ostensiva, ou seja, começou a se prender mais e o tempo de permanência na prisão só aumentou. Hoje, as penitenciárias privadas nos EUA são um negócio bilionário que apenas no ano de 2005 movimentou quase 37 bilhões de dólares.

Nos documentos da PPP de Ribeirão das Neves disponíveis no site do governo de Minas Gerais, o termo utilizado para indicar o pagamento ao parceiro é “retorno ao investidor”, e o que ocorre na verdade é isso mesmo, pois na praxe de direito

³² Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/quanto-mais-presos-maior-o-lucro-3403.html>

empresarial o conceito de empresa é atividade econômica que visa lucro, oferecendo para tanto serviços ou produtos.

No Presídio Ribeirão das Neves, um preso custa ao estado de Minas Gerais R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais) por mês, e a concessionária tem a concessão do presídio por 27 anos, podendo ser prorrogáveis por mais 35 anos. Esse valor engloba o pagamento do que foi investido na construção do presídio, o que indica o pagamento gradual pelo Estado ao longo dos anos contratados. Esse valor pago ao ente privado é muito superior ao que o Estado gasta com o preso, cerca de R\$ 1.700,00 (mil e setecentos reais) por mês, entretanto no modelo de gestão pública esse valor não inclui os gastos com a construção de penitenciárias.

Noutro quesito, tem-se que o lucro do ente privado vai muito além do que recebe do Estado, uma vez que o ente privado consegue cortar custos da manutenção do complexo. A título de exemplo, no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, o banho do preso é de 3 minutos e o preso que trabalha tem direito a um banho de 3 minutos e meio, além disso, com esforço a reduzir gastos, a água das celas é cortada algumas horas ao dia e isso faz com que o lucro do parceiro privado seja muito maior.

3.1.3. A possibilidade de cometimento de crimes nas concessões de gestão prisional: corrupção e superfaturamento dos contratos públicos

Este não é um crime que pode ocorrer apenas nas PPPs que envolve a contratação de empresas de gestão em presídios. A experiência tem demonstrado que o superfaturamento e corrupção tem ocorrido em vários tipos de negociação que engloba contratos entre o ente privado com o público, e, por certo, nas PPPs que atuam no sistema prisional, essa não deixa de ser uma possibilidade. No entanto, não se tem notícias, até o momento, que fatos dessa natureza tenham ocorrido no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves.

Entretanto, ao se analisar a modelo de gestão prisional por meio de terceirização de serviços básicos, como alimentação, limpeza, manutenção técnica, que ocorrem na maioria dos estados, há inúmeras suspeitas de irregularidades como

superfaturamento, mau uso do dinheiro público, conflito de interesses empresariais e ineficácia da gestão.

A título de exemplo, no Amazonas o Ministério Público solicitou ao governo o encerramento dos contratos, sob suspeita de irregularidades, uma vez que a empresa Umanizzare recebe R\$ 4.700,00 (quatro mil e setecentos reais) por mês para cada preso do Compaj, sendo que a média nacional é de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Já em Tocantins, o Tribunal de Contas do estado aceitou o pedido do Ministério Público para realizar uma auditoria operacional no sistema carcerário.³³

De todo modo, estudos apontam que serviços terceirizados contratados sob a égide da Lei 8.666/93³⁴ têm maiores chances de práticas de quem quer agir de forma ilícita, e a razão por que isso acontece é o excesso de formalismo e a burocracia, além de normas ultrapassadas, nesse aspecto, ensina Lannotti:

[...] não há dúvidas de que critérios muito rígidos favorecem alguns grupos de empresas brasileiras e exclui outras instituições que, por não conseguirem atender a requisitos burocráticos, não são consideradas aptas a participar dos processos, mesmo que sejam tecnicamente qualificadas a executar a obra ou prestar o serviço em questão (Lannotti, 2017).³⁵

Outro ponto que merece destaque é que quando se trata de obras públicas estruturais, a Lei 8.666/93, art. 12³⁶, prevê a inclusão de projeto básico no processo licitatório, entretanto não aprofunda a maneira de como isso deve ser apresentado, apenas aponta requisitos mínimos, tais como: segurança; funcionalidade e adequação ao interesse público, economia na execução, conservação e operação; possibilidade de emprego de mão de obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação; facilidade na execução, conservação e operação; adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas e, por último, impacto ambiental, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço, de modo que após o conhecimento da empresa vencedora, passa-se a outra etapa indicada como

³³ Disponível em: <https://singeperon.com.br/inconstitucional-rondonia-quer-implantar-cogestao-no-sistema-penitenciario/>

³⁴ Lei de Licitações e Contratos

³⁵ Disponível em: <https://blog.houer.com.br/como-evitar-que-uma-empresa-que-trabalha-com-o-setor-publico-seja-alvo-de-corrupcao/>

³⁶ Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

necessária pela vencedora de reavaliação dos projetos executivos, o que dá oportunidade de revisão contratual por meio de aditivos.

Diante de muitas brechas na legislação brasileira, verificou-se que um levantamento feito pela ONG Transparência Internacional³⁷ em 2016 aponta o Brasil na 79ª posição no índice de percepção de corrupção, ou seja, a escala brasileira demonstra que os cidadãos enfrentam diariamente o impacto desse crime.

Segundo o presidente de pesquisas da Transparency International, José Ugaz, “em muitos países, as pessoas são privadas de suas necessidades mais básicas e dormem com fome todas as noites por causa da corrupção, enquanto os poderosos e corruptos desfrutam de estilos de vida luxuosos com impunidade.”.

Noutro norte, Lannotti aponta que as concessões e PPPs são modelos que, por adotarem maior transparência, bem como a maneira menos burocrática e mais acessível nas contratações, apresentam-se como alternativa para uma maior licitude nos processos de contratação de empresas e Estado.

Vale apontar que, em seu estudo, Lannotti conclui duas características importantes nas contratações de PPPs que minimizam a possibilidade de irregularidades:

É importante pontuar que uma diretriz da lei que regulamenta as Parcerias Público-Privadas evita outra situação ilícita: os contratos devem prever garantias de execução compatíveis com ônus envolvido na parceria. Portanto, não há a possibilidade de uma companhia não receber pelo serviço prestado e querer cobrar o Estado por meio de mecanismos ilegais, pois, em caso de inadimplência do poder público, a empresa tem o direito de executar as garantias previstas. A transparência é outra característica muito relevante quando falamos em concessões e PPPs, já que, devido ao alto volume de recursos envolvido — o mínimo permitido por lei é R\$ 20 milhões —, a legislação estabelece a realização de consultas e audiências públicas como etapas imprescindíveis ao processo (LANNOTTI, 2016).

Além desses pontos apresentados pelo autor, toda contratação nesse modelo tem por obrigação a participação, desde as fases preliminares, do Tribunal de Contas – TC, que certamente promove uma maior transparência e controle nos processos de contratação.

³⁷ Disponível em:

https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016?utm_source=blog&utm_campaign=rc_blogpost

Ainda, com a finalidade de controle e fiscalização dos contratos, tal como ocorre em Ribeirão das Neves, a Lei 11.079/04³⁸ prevê a adoção de um terceiro contratado com o escopo de promover a verificação independente, ou seja, fazer uma avaliação nos contratos de PPPs. Desse modo, ao adotar essas medidas, o Poder Público exclui irregularidades comuns em contratos da Lei 8.666/93.

Por fim, aponta o estudo realizado por Lannotti, dois outros importantes instrumentos de transparência e efetividade na relação entre o ente privado e o poder público, que são: Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMI) e as Manifestações de Interesse Privado (MIP). No conceito do autor:

PMI e MIP são procedimentos quase semelhantes, com a diferença de que enquanto o primeiro nasce a partir de uma iniciativa do Estado, que consulta o interesse e as propostas da iniciativa privada para o desenvolvimento de um determinado projeto, o segundo é fruto da proatividade das empresas, que enxergam em alguma necessidade do poder público uma oportunidade de negócio.

Dessa forma, todos esses mecanismos adotados visam garantir maior eficiência às contratações públicas, além de reduzir as possibilidades de cometimento de crimes nas concessões, principalmente, no caso do presente estudo, as de gestão prisional, tais como corrupção e superfaturamento dos contratos públicos.

3.1.4. O risco de contaminação do apoio jurídico oferecido aos presos influenciado pelos interesses do ente privado

Essa talvez seja a questão mais preocupante, pois coloca em risco a possibilidade de o preso não ser liberto, quando tiver cumprido sua pena, ou fazer jus a algum benefício, a exemplo de progredir para o sistema semiaberto ou aberto.

Em Ribeirão das Neves, segundo o contrato de parceria, o próprio ente privado oferece assistência jurídica aos detentos, entretanto essa função é reservada à Defensoria Pública, que deve prestar assistência jurídica gratuita às pessoas que não puderem pagar por um advogado de sua confiança, conforme Lei Complementar – LC Nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Diante disso, imagine a seguinte situação: um determinado detento sofreu tortura por parte de um funcionário da Concessionária. Ele irá recorrer aos advogados da própria Concessionária para demandar contra ela própria? Ademais, tendo em vista que o ente privado recebe por preso e visa ao lucro,

³⁸ Normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

para ele não é vantagem que os presos sejam libertos. Assim, é difícil acreditar que terão uma defesa imparcial. Então, o que pode ocorrer nesses casos é a ocorrência de grandes violações aos direitos humanos dos apenados, que poderão ter seus destinos manipulados conforme os interesses do ente privado.

Segundo Sacchetta (2018), é interessante para o consórcio que, além de haver um número maior de presos, que os que já estão lá fiquem o máximo tempo possível. Uma das cláusulas do contrato da PPP do Complexo Prisional de Ribeirão das Neves estabelece como “obrigações do poder público” a garantia de que o presídio fique com no mínimo 90% de suas vagas ocupadas por 27 anos. Dessa forma, na hipótese do Brasil nessas quase três décadas mudar e não ser mais necessário encarcerar um número tão grande de pessoas, então, o Estado teria de, em tese, dar um jeito para que o número de detentos do Complexo Prisional não fosse reduzido para cumprir a cota previamente estabelecida. Assim, não houve preocupação com o que possa vir a ocorrer no futuro.

Sacchetta (2018) afirma também que recebeu da esposa de um detento do Complexo Prisional de Ribeirão das Neves uma carta escrita pelos presos à imprensa contando sobre sérias violações aos direitos humanos que já estão ocorrendo ali dentro. Segundo eles, o Diretor do Presídio possui seus protegidos e, em caso de reportagem, são estes que são chamados a falar sobre o Complexo Prisional, e os relatos são sempre positivos. Nessa carta aberta, os presos relatam também que no presídio já existem presos com penas vencidas e que ainda não foram liberados.

3.2. Indagações surgidas com a implantação do modelo de Parceria Público-Privada em Ribeirão das Neves-MG

Nessa seção discute-se se o modelo de PPP adotado em Ribeirão das Neves é a solução para o caótico sistema penitenciário brasileiro e se esse sistema carcerário, mesmo moderno, é capaz de sozinho modificar os indicadores de reincidência.

3.2.1. O modelo de PPP adotado em Ribeirão das Neves é a solução para o caótico sistema penitenciário?

A criação de Parcerias Público-Privadas no sistema penitenciário nos moldes do implantado em Ribeirão das Neves é um tema de constante discussão entre os

estudiosos do assunto. Alguns entendem como se fosse uma espécie de mudança do espírito da ressocialização do preso, tendo em vista o lucro obtido pela parceira privada para tal finalidade. Contudo, outros entendem ser esta a única maneira de solucionar o constante crescimento das reincidências carcerárias e o caos penitenciário vivido atualmente nas penitenciárias.

Diante desses entendimentos, verificamos que na atual situação o Estado tem muitos prisioneiros e não há prisões suficientes para atender a crescente demanda de encarceramento, e o sistema de PPP trouxe uma nova forma de atuação do Estado por meio de parceiros privados, com investimento zero em estrutura para novos presídios, ou seja, uma alternativa de melhorias significativas em infraestrutura, o que minimiza o desperdício do governo e aumenta a capacidade de encarceramento. Resta pesquisar em que condições este encarceramento ocorre e se as condições dos presídios em sistema de PPP realmente favorecem a ressocialização.

Uma das críticas feitas ao Complexo Prisional de Ribeirão das Neves é que este não recebe incentivo real para reabilitar prisioneiros. Exemplo disso são as vagas de trabalho que não beneficiam todos os apenados. Apenas $\frac{1}{4}$ da população carcerária do Complexo trabalha (GLOBO.COM, 2017).

Outra crítica bastante frequente é que o parceiro privado lucra com a sociedade criminal, e, por essa razão é contra o senso comercial reduzir a criminalidade. Ademais, a taxa de mudança de pessoal nas prisões privadas pode ser significativamente maior do que nas taxas públicas, sugerindo um fluxo constante de inexperiência em um ambiente de alta pressão. E a segurança à custa do corte de custos pode ter efeitos desastrosos para os civis. Exemplo disso é a única fuga registrada no presídio (SANTOS, 2017).

No Brasil, o Complexo Prisional de Ribeirão das Neves é o único presídio completamente privatizado, a começar pela sua construção até a administração. Então, é difícil ter uma ideia dos reflexos desse tipo de privatização sobre a ressocialização, especialmente porque nesse presídio não há detentos de alta periculosidade (GLOBO.COM, 2017).

Além disso, exemplos de países como Estados Unidos tem amplo uso desse sistema de privatização, e não tem se mostrado eficaz, além de ter angariado muitas

críticas. Nos presídios estadunidenses foram observadas condições perigosas, linhas confusas de supervisão e dificuldade em atrair e manter pessoal qualificado. O treinamento que os funcionários privados recebem é bem menor que os recebidos pelos guardas prisionais do Estado (SANTOS, 2017).

Entretanto, o presídio de PPP de Ribeirão das Neves difere um pouco quando se compara com os presídios americanos, principalmente no que diz respeito à atuação estatal, pois no presídio mineiro a presença estatal é constante, o que nos permite ter uma avaliação intermitente da atuação do ente privado na prestação de serviços penitenciários, além disso, o sucesso desse modelo é justamente a inafastabilidade do Estado nesse local, com participação permanente.

Desse modo, no que diz respeito especificamente ao Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, os resultados obtidos até o momento são bastante positivos. Como já abordado anteriormente, um dos pontos positivos da atuação do presídio mineiro é que todos os presos que desejam têm acesso ao ensino básico e profissionalizante, ou seja, há uma grande preocupação na promoção da escolaridade entre os presos, além disso, o número de presos que têm acesso ao trabalho é maior do que nos presídios públicos, embora ainda esteja longe do desejável.

Noutro ponto que devemos levar em conta é o custo por detento, em presídios públicos varia muito de estado para estado, mas a média nacional está em R\$ 2.400,00 por preso. Assim, há autores que dizem que, no que tange à economia de recursos, a PPP do Complexo Prisional de Ribeirão das Neves não tem se mostrado vantajosa já que são pagos pelo governo R\$ 2.700,00 ao mês por cada preso. Foram investidos R\$ 280 milhões por parte da empresa, valor este que deverá ser pago pelo poder público nos 27 anos de contrato – passíveis de prorrogação por até 35 anos (POLITIZE, 2017).

Entretanto, verifica-se que nesse valor indicado acima está incluso o custo do investimento em estrutura do presídio, que após 27 anos será de propriedade do Estado, ou seja, é um financiamento de obra de longo prazo, que após o término poderá reduzir bastante o custo efetivo de cada preso para o estado.

No que tange à eficiência dos presídios no sistema prisional, há duas possibilidades de eficiência possíveis: 1 - redução do número de prisões e 2 - maior

índice de ressocialização de apenados. No entanto, em casos de presídios privados, a imagem que se tem é que a eficiência parece ser exatamente o contrário, já que se espera o aumento do número de prisões, tendo em vista que o contrato estabelece um número mínimo de presos (90% da capacidade do presídio) nas unidades prisionais. Ou seja, por 27 anos, 90% das 3.336 vagas deverão estar sempre ocupadas (POLITIZE, 2017).

Diante dessa análise, entende-se que o modelo de PPP implementado no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, da forma como foi implementado, não se coloca como uma solução definitiva para o caótico sistema prisional brasileiro. Isso porque entende-se que a eficiência deveria traduzir-se em menor índice de encarceramento e maior índice de ressocialização. Com relação ao menor índice de encarceramento, tem-se que o que ocorre em Ribeirão das Neves é o contrário e, no que tange ao maior índice de ressocialização, não é possível dizer que Ribeirão das Neves consegue ressocializar mais apenados do que o sistema público porque em Ribeirão das Neves não há presos de elevada periculosidade, e ressocializar presos que cometem crimes de menor gravidade certamente é mais fácil do que ressocializar presos que cometem crimes mais graves. Então, para saber se há um maior índice de ressocialização, o presídio deveria receber os mesmos tipos de criminosos que o sistema público recebe (SANTOS, 2017).

Não restam dúvidas de que os presos que se encontram no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves têm condições mais dignas de existência do que os presos que se encontram no sistema público, e este é um ponto positivo e que favorece a ressocialização, mas não há estudos que comprovem os resultado desse modelo.

3.2.2. Um sistema carcerário moderno como o de Ribeirão das Neves sozinho é capaz de modificar os indicadores de reincidência?

Segundo Antunes, a redução dos indicadores de reincidência depende de um conjunto de variáveis que devem ser implementadas juntas para que se atinjam os resultados almejados, ou seja, não é apenas o sistema carcerário moderno como o de Ribeirão das Neves que irá modificar os indicadores de reincidência dos presos.

De todo modo, nessas variáveis citadas pelo autor, o mínimo de políticas públicas que se deve promover para a inclusão dos presos na sociedade, para

minimizar a reincidência, são: tratamento e condições de vida dignos, acesso ao estudo e ao trabalho; apoio das empresas e sociedade civil para que esse apenado sinta-se parte de uma comunidade e consiga inserir-se no mercado de trabalho após passar para o regime semiaberto ou ser colocado em liberdade; e, principalmente apoio do Estado dando incentivo às empresas para que contratem apenados ou ex-apenados.

Por essa razão, acredita-se que o sistema carcerário adotado em Ribeirão das Neves, mesmo sendo tão moderno, não é capaz de sozinho modificar os indicadores de reincidência. Não restam dúvidas de que os presos que ali recebem tratamento mais digno e encontram-se em ambientes salubres, sem superlotação, têm acesso ao ensino básico, cursos profissionalizantes, serviços jurídicos, serviços de saúde, cultura, lazer, entre outros. No entanto, é importante ressaltar que falta o amplo acesso dos presos ao trabalho (somente 25% dos presos trabalham em Ribeirão das Neves). Falta o apoio do governo, ofertando incentivos às empresas que empregarem detentos e ex-detentos e serviços de acompanhamento ao egresso do sistema prisional, até que este encontre fora dos presídios condições de subsistência digna. Falta, ainda, o apoio da sociedade civil, que precisa mudar a mentalidade hoje muito direcionada à cultura do encarceramento, nada sendo feito para auxiliar o detento a sair da marginalidade (ANTUNES, 2016).

Sem essas medidas, é possível dizer que os indicadores de alguns serviços prestados ao preso são melhores em uma PPP, mas não é possível afirmar o mesmo com relação ao objetivo maior, que é ressocializar o apenado e trazê-lo de volta à sociedade sem que este continue sendo um risco, já que aquele que deixa os presídios e não encontra fora das prisões condições dignas de sobrevivência tende a voltar a delinquir e isso compromete as chances de ressocialização.

É importante não banalizar o olhar para esses lugares, levantando reflexões sobre a eficácia do papel das instituições penais no resgate de pessoas que se desviaram – ou foram desviadas pelas circunstâncias – das expectativas da sociedade.

3.3. A possibilidade de cumprimento da função ressocializadora da pena em um diferente contexto apresentado pelo modelo de PPP em Ribeirão das Neves

Segundo a compreensão que se tem da pretensão punitiva no âmbito de um Estado de Direito, a concepção de ressocialização se apresenta como finalidade de uma imposição sancionatória, entretanto, ao punir, o Estado deve agir com racionalidade, respeitando o direito à liberdade de escolha dos indivíduos, bem como as regras que buscam a inviolabilidade dos direitos humanos do apenado. Nesse sentido, assevera Araújo que punir significa submeter alguém a um castigo em virtude do descumprimento de uma regra, e, no âmbito do direito penal, a reprimenda deve seguir um rigoroso processo judicial, bem como devem ser observadas regras rígidas de procedimento.³⁹

A legislação brasileira fez questão de dispor em vários diplomas legais a obrigação do respeito pela integridade moral dos presos, observando em tais disposições a adoção, pela Constituição da República Federativa do Brasil – CF e outras normas, do princípio da dignidade humana, previsto também na Declaração Universal de Direitos Humanos – DUDH. Nesse sentido, qualquer pessoa privada de sua liberdade deve ser tratada com o respeito em razão da dignidade inerente a todo ser humano.

A dignidade da pessoa humana pode ser compreendida como um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, apresentando assim a sua relevância na ótica do Estado de Direito como a demonstração de um preceito que integra todos os direitos fundamentais. A análise da dignidade humana como um valor inserto em todos os direitos fundamentais depreende-se da aferição desta como um preceito essencial à existência dos direitos fundamentais, de modo a examinar-se que cada direito fundamental carrega em seu âmago a essência da dignidade humana em si (BARROSO, 2010).

O simples fato de nascer e congregar em si a natureza de pessoa humana perfaz o resguardo da dignidade humana ao homem, efetivando assim a relevância da dignidade humana como valor supremo a integrar a ordem jurídica brasileira no

³⁹ Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/13942/1/KleberMA_DISSERT.pdf

plano constitucional como fundamento da República Federativa do Brasil. Tendo por premissa a significativa importância da relevância da dignidade humana em face de uma ordem democrática, a Constituição Federal de 1988 (CF) estatui por meio do art. 1º, inciso III, a prevalência da dignidade humana como um dos fundamentos norteadores da República Federativa do Brasil (AWAD, 2006).

Nesse contexto, para que a pena venha a atingir sua finalidade ressocializadora é necessário preservar a condição de sujeito de direitos dos apenados, de modo que não compete ao Estado apenas formalizar o direcionamento sancionatório retribuindo ao criminoso o mal que este ocasionara quando da prática delitiva, mas deve o Estado garantir a observância aos direitos fundamentais do apenado que não foram atingidos pela privação da liberdade.

Entretanto, na grande maioria dos presídios brasileiros a ressocialização não é promovida ou não são fornecidas condições, por parte do Estado, para que o preso retorne ao convívio social. Esse retorno quase nunca acontece, e os motivos são vários, principalmente porque as penitenciárias se transformaram em um amontoado de seres humanos, sem a mínima condição de subsistência digna, há, em quase 100% das penitenciárias, superlotação, ou seja, é muito comum ver celas com o dobro ou o triplo de presos tendo de fazer revezamento para dormir já que não há nem mesmo cama ou colchões para todos. O ambiente é insalubre, sujo, favorecendo o aparecimento de doenças, especialmente as doenças sexualmente transmissíveis, uma vez que os relacionamentos homossexuais são muito frequentes nesses locais, tendo em vista que, por falta de estrutura, é muito comum os presos não terem o direito à visita íntima. Não há acompanhamento médico, fornecimento de preservativos, nem políticas públicas direcionadas à prevenção de doenças (ANJOS, 2018).

Diante disso, apesar de constatar as precárias condições das unidades carcerárias brasileiras, podemos concluir que o dever do Estado não é apenas o de encarcerar o apenado, a fim de puni-lo, conforme as regras de direito penal, mas também o de viabilizar que a atuação estatal no âmbito prisional ofereça ao condenado condições de ressocialização, primando assim pela “eficácia reintegradora”, tal como tem se mostrado o Complexo Prisional de Ribeirão das Neves, em que se busca ressocializar o apenado dando-lhe, além de toda uma

estrutura para que cumpra a pena com dignidade, a oportunidade de trabalhar, estudar e aprender uma profissão (JARDIM, 2011).

O Complexo Prisional de Ribeirão das Neves foi concebido tendo como uma de suas bandeiras a de oferecer melhores condições para que o preso se ressocialize, ou seja, trouxe em seu conceito principal uma estrutura física de prisão que tende a contribuir para que de fato o apenado possa ao menos escolher se quer ou não ser ressocializado. Nesse contexto, também abordado no segundo capítulo do presente artigo, ficou demonstrado que pelos programas adotados na penitenciária, como também pela política prisional dirigida aos detentos, a PPP prima pela observância de preceitos que possam mudar o comportamento do preso no convívio social.

Entretanto, apesar de, em um primeiro momento, parecer não haver dúvida de que foi o que realmente ocorreu nesses primeiros anos de funcionamento, cabe considerar que o presídio não recebe presos de alta periculosidade, ou seja, é aplicada uma seletividade, conforme também já abordado neste capítulo, e isso torna mais fácil o processo de ressocialização, ou tende a camuflar dados de reincidência, mesmo porque não foi possível se ter uma precisão nesse sentido. Por essa razão, não é possível comparar o índice de ressocialização obtido no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves com o de outros presídios públicos, já que os demais presídios recebem desde presos que cometem pequenos crimes até aqueles que cometeram crimes hediondos.

Assim, ainda parece cedo para dizer se a experiência de PPP em Ribeirão das Neves é a melhor solução para o problema suportado pelo sistema penitenciário brasileiro. Não restam dúvidas de que os presos têm tido melhores condições de cumprimento da reprimenda, podendo dessa maneira refletir e buscar novos rumos para sua vida, podendo dessa forma ter uma reinserção social mais natural, o que certamente influencia diretamente para diminuição dos índices de reincidência.

CONCLUSÃO

“Só quem sentiu o frio e o calor da aglomeração de uma cela conhece o verdadeiro valor da liberdade.”

Autor desconhecido.

O desenvolvimento do presente trabalho possibilitou uma análise de como o modelo de Parceria Público-Privada em Ribeirão das Neves – Minas Gerais funciona, principalmente no que diz respeito ao trabalho realizado no complexo penal para possibilitar a ressocialização do apenado.

Dessa maneira intenção do presente estudo foi a de demonstrar, de um modo geral, a real necessidade de modificação do atual sistema prisional brasileiro, uma vez que, como evidenciado e frequentemente estudado por juristas, as condições dos presídios brasileiros são péssimas, desse modo, com as análises abordadas, nos foi permitido discutir um novo modelo, que tem sido exemplo para muitos estados, como uma nova maneira de promover a ressocialização por meio de um cumprimento de pena mais voltado à pessoa do apenado.

No estudo, as Parcerias Público-Privadas demonstraram ser uma tendência em várias áreas de atuação no Brasil, destacando-se principalmente no ramo de construção, pavimentação e administração de rodovias, construção e administração de aeroportos e, agora em uma nova área, na segurança pública. Nesta ainda são visualizadas algumas pendências quanto às particularidades desses contratos na segurança pública, mas, ao adotar esse modelo, Ribeirão das Neves se tornou uma referência para muitos outros estados brasileiros.

Dessa maneira, pelo estudo apresentado, ficou demonstrado que o sistema penitenciário brasileiro na atualidade é cheio de mazelas e não tem nenhuma condição de cumprir a função ressocializadora da pena. Verificou-se, ainda, que efetivamente o Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves, após a implantação do modelo de Parceria Público-Privada, trouxe uma experiência positiva, especialmente na qualidade do serviço prestado à sociedade e na ressocialização do apenado, utilizando para tanto bastante tecnologia, principalmente na fiscalização da unidade, o que permite a solução de diversas práticas questionáveis, como é o caso da revista íntima que, com o uso do escaneamento corporal, não há mais necessidade de procedimento vexatório. Para a Procuradora-Geral da República, Raquel Dodge, “a

penitenciária de Ribeirão das Neves é uma experiência positiva e devemos observar os resultados que ela alcançará nos próximos anos, esperamos que dê bons frutos!”⁴⁰.

Destaca-se no sistema de gestão prisional público-privada de Ribeirão das Neves a solução trazida pelo modelo para a crescente necessidade da realização de investimentos em infraestrutura, nesse aspecto, é bom reforçar que os estados brasileiros têm enfrentado grandes restrições orçamentárias para a manutenção e ampliação do sistema carcerário, assim, o contrato de PPP prevê que todo investimento é feito pelo ente privado, como demonstrado no capítulo 2. Dessa forma, as implantações de Unidades Penitenciárias no modelo PPP podem ser consideradas o primeiro passo para uma melhora no sistema penitenciário, uma vez que grande parte das reclamações se refere à falta de estrutura e a certas dificuldades de realizar as manutenções necessárias nos presídios existentes.

Como destacado acima, a Parceria Público-Privada firmada em Ribeirão das Neves pode ser considerada um dos primeiros passos para que o sistema prisional seja melhorado, tendo em vista que os órgãos competentes possam colher resultados da experiência em Minas Gerais e verificar como podem atender as demais solicitações, realizando estudos sobre outros pontos que precisam ser trabalhados para que o sistema prisional possa ser eficiente, capaz de diminuir os casos de reincidência, uma vez que uma das principais questões relacionadas a superlotações dos presídios está vinculada ao fato dos presos retornarem depois de cumprirem suas penas ou adquirir direito a determinado benefício legal.

De todo modo, a Parceria Pública-Privada não pode ser considerada uma solução, mesmo porque sozinha não consegue modificar o cenário vivenciado nas prisões brasileiras, e também porque, pelos problemas constatados no presente estudo, principalmente a seletividade dos presos que cumprem pena no local, não consegue preencher 100% do sistema penitenciário brasileiro. Entretanto, em um sistema misto de gestão prisional, é um caminho para que se possa alcançar melhores resultados para as dificuldades enfrentadas. Dessa forma, o exemplo mineiro trouxe uma referência que em alguns casos a iniciativa privada pode ser uma maneira de

⁴⁰ Disponível em: <http://www.seguranca.mg.gov.br/ajuda/story/2124-ppp-penitenciaria-recebe-visita-de-ministros-do-stj-e-da-subprocuradora-geral-da-republica>

conseguir o auxílio necessário para determinadas melhorias dentro do sistema prisional.

O modelo implantado em Ribeirão das Neves proporcionou uma forma de amenizar determinadas deficiências do nosso sistema prisional, uma vez que sua aplicação pôde fornecer mais estrutura física e possibilidade de uma remodelação nas gestões penitenciárias e na ressocialização dos presos.

De forma geral, a Parceria Público-Privada pode contribuir para um leque de oportunidades no sistema penitenciário, dando ao poder judiciário algumas observações para pensar e analisar de como podem ser procedidas determinadas melhorias, além de promover práticas no sistema prisional de nosso país que tragam bons desempenhos, dando uma resposta mais direta e clara aos cidadãos brasileiros, pois o projeto pioneiro de Minas Gerais traz um esforço de gerenciar melhor o sistema penitenciário, assim como a modernização e ampliação da infraestrutura dos presídios.

Entretanto, o caminho perfeito está longe de ser alcançado, uma vez que também ficou demonstrado no presente estudo que há muitos problemas que devem ser enfrentados pela Parceria Público-Privada, principalmente no que se refere às principais preocupações da sociedade atualmente, que são: a possibilidade do cometimento de crimes de corrupção, com o superfaturamento nos contratos de gestão prisional; além da possibilidade de endurecimento das normas penais, com a finalidade de aumentar a quantidade de presos e com isso aumentar o lucro das empresas, caracterizando dessa forma a industrialização de presos.

Além disso, é muito recente a implantação do modelo de gestão prisional privado em Minas Gerais, e ainda não temos uma conclusão firme nos resultados apresentados, principalmente pelo fato da seletividade no preenchimento das vagas no presídio mineiro, que pode disfarçar os resultados de ressocialização e reincidência.

Portanto, apesar da implantação do modelo de presídio público-privado se mostrar como uma alternativa eficaz para diminuir os problemas enfrentados pelo sistema penitenciário nos moldes atuais, dando prioridade, para tanto, à ressocialização dos apenados, que de certa forma contribui para a redução dos

índices de reincidência, especialmente com a implementação da educação estimulada e do trabalho obrigatório, devemos concluir que o modelo de gestão prisional através de parcerias público-privadas funcionam bem em um cenário híbrido na administração penitenciária, haja vista ter demonstrado que nos presídios com presos condenados o fluxo e número presos é mais constante, já em presídios que recebem presos provisórios e/ou temporários seria difícil imaginar a gestão por parceria público-privada uma vez que o fluxo e o número de presos é bastante dinâmico, podendo ter uma variação enorme de um mês para outro, nesse aspecto, como a remuneração do parceiro privado é por vaga disponível, independente de estar preenchida ou não, esse modelo ficaria sobremaneira oneroso para o Estado. Por essa razão se conclui que o sistema misto de gestão prisional seria mais satisfatório, no sentido de trazer mais resultados ao Estado, principalmente quanto a eficiência e custos.

De todo modo, também se verificou que a promoção de políticas públicas no sentido de ampliação da participação social na ressocialização, bem como a implementação da educação e do trabalho no sistema prisional, como existe também em Minas Gerais programas nesse sentido, conforme se verificou na Cartilha “Trabalho e Produção na unidade prisional”⁴¹, bem como em políticas de desencarceramento como visto no subitem 1.4 deste estudo, ainda é considerada como melhor solução para desafogar o sistema penitenciário e promover a reintegração social dos detentos, pois são medidas como essa que permitem que o apenado busque novos horizontes e renove a esperança de reconstrução de sua vida.

⁴¹ Disponível em:

<http://www.seguranca.mg.gov.br/images/documentos/Cartilha%20Trabalho%20e%20Producao.pdf>

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. PPP – Execução dos contratos: aspectos gerais. In: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Estudos sobre a Lei das Parcerias Público-Privadas**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 228p. p. 97-121.

ANJOS, Fernando Vernice dos. **Execução Penal e Ressocialização**. Curitiba: Juruá Editora, 2018.

ANTUNES, Mariana Fortes Carvalho. **A reincidência de egressos no âmbito do PRESP em Ribeirão das Neves – 2012 a 2015**. 71f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Gestão Pública). Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.

ARAÚJO JUNIOR, João Marcello de. **Privatização das prisões**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

ARAÚJO, Kleber Martins de. **A responsabilização criminal no estado democrático de direito: o equilíbrio entre a efetividade e os limites da pretensão punitiva da sociedade**. Natal, 2012.

AUGUSTO VELLOSO. **Complexo Prisional do GPA – Ribeirão das Neves – MG. 2018**. Disponível em: <http://www.augustovelloso.com.br/projeto_interna.php?idprojetos=7&idioma=en>. Acesso em: 01 set. 2018.

AWAD, Fahd. **O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana**. Revista Justiça do Direito, Passo Fundo, v. 20, n. 1, p. 111-120, 2006.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli; LOURENÇO, Luiz Cláudio. Parceria Público-Privada no Sistema Prisional de Minas Gerais: os limites da governança pública e seus reflexos na produção de sentidos substantivos para o modelo. **40º Encontro Anual da ANPOCS**, 24 a 28 de outubro de 2016, Caxambu – Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/dpp-diretorias-de-politicas-publicas/arquivos-nesp/806-parceria-publico-privada-no-sistema-prisional-de-minas-gerais-os-limites-da-governanca-publica/file>>. Acesso em: 1 set. 2018.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

BARROSO, Luis Roberto. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional contemporâneo: Natureza Jurídica, Conteúdos Mínimos e Critérios de Aplicação**. Versão provisória para debate público. Mimeografado, dezembro 2010.

BERGAMASCHI, Mara. Com três anos, presídio privado em Minas Gerais não teve rebeliões. **O Globo**, 07/01/2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/com-tres-anos-presidio-privado-em-minas-gerais-nao-teve-rebelioes-20740890>>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. **Lei nº 7210, de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm>. Acesso em: 7 out. 2017.

CABRAL, Sandro e LAZZARINI, Sérgio. **Gestão Privada Com Supervisão Pública. 2008.** Disponível em: <<http://www.sergiolazzarini.ibmecsp.edu.br/Gest%C3%A3o%20privada%20com%20supervis%C3%A3o%20p%C3%BAblica.pdf>>. Acesso em: 21 Jun. 2018.

CABRAL, Sandro e LAZZARINI, S. G. Impactos da participação privada no sistema prisional: evidências a partir da terceirização de prisões no Paraná. **RAC**, Curitiba, v. 14, n. 3, p. 395-423, maio/jun. **2010**.

CAPITANI, Rodrigo. Privatização dos presídios no direito comparado e a legitimidade da privatização dos presídios no Brasil. **Revista do Curso de Direito – FSG**, v. 9, n.17, **2015**.

CARVALHO FILHO, Luiz Francisco. **A Prisão.** São Paulo: Publifolha, **2008**.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 30. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, **2016**.

CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do Sistema Prisional Brasileiro.** 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos **2014**.

CORREA, Gustavo Freitas. CORSI, Lucas Cavanha. **O primeiro complexo penitenciário de Parceria Público-Privada no Brasil.** FGV Pesquisa, São Paulo, **2014**. Disponível em: <http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/conexao-local/o_primeiro_complexo_penitenciario_de_parceria_publico-privada_do_brasil.pdf>. Acesso em: 21 Jun. 2018.

COUTINHO, Jacinto Teles. Privatização de penitenciárias é inconstitucional. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3677, 26 jul. **2013**.

CRUZ, Marcos Vinícius Gonçalves da Cruz. De Cadeia a Penitenciária: uma Análise de Política Prisional de Minas Gerais. In: **IV EnAPG Encontro de Administração Pública e Governança ANPAD, 2010**, Vitória, Espírito Santo. Anais... Rio de Janeiro, RJ: Anpad, 2010.

DRUMMOND, Paulo Henrique; MASCARENHAS, Luís Felipe Rocha. **Poder de polícia no modelo penitenciário de Parcerias Público-Privadas.** 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-abr-11/tribuna-defensoria-poder-policia-penitenciarias-parcerias-publico-privadas>>. Acesso: 14 nov. 2018.

FARAJ, Jamal Abi. **Juizados Especiais Estaduais.** Curitiba: Juruá Editora, **2005**.

FELIX, Yuri. Política criminal e endurecimento das penas: uma crítica ao estado mínimo e à intervenção penal máxima. **Revista do curso de direito da faculdade de direito e humanidades.** São Paulo, v.6, n.6, p. 202-220, 2009.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão: Teoria do garantismo penal**. Tradução de Ana Paula Zomer Sica; Fauzi Hassan Choukr; Juarez Tavares; Luiz Flávio Gomes. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, **2014**.

FERREIRA, Paula Guimarães. **A estrutura do sistema prisional brasileiro frente aos objetivos da teoria da pena**. **2007**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12093>. Acesso em: 21 Jun. 2018.

FERREIRA, Ricardo Alexandre. O Tronco na Enxovia: Escravos e Livres nas Prisões Paulistas dos Oitocentos. In: MAIA, Clarissa Nunes; NETO, Flávio de Sá; COSTA, Marcos; BRETAS, Marcos Luiz. **História das Prisões no Brasil**. Rio de Janeiro: Rocco, **2009**. v.1.

FOUCALT, Michel. **Vigiar e Punir. Nascimento da Prisão**. (em português). 29ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, **2004**. P.197

GIMBERNAT ORDEIG, Enrique. **¿Tiene un futuro la dogmática jurídico-penal?** In: Estudios de derecho penal. Madrid, Civitas, **1981**.

GLOBO.COM. **Presídio em regime de PPP em Minas divide opiniões de especialistas**. **13/01/2017**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/presidio-em-regime-de-ppp-em-minas-divide-opinioes-de-especialistas.ghtml>>. Acesso em: 10 out. 2018.

GLOBO.COM. **Presídio em regime de PPP em Minas divide opiniões de especialistas**. **13/01/2017**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/presidio-em-regime-de-ppp-em-minas-divide-opinioes-de-especialistas.ghtml>>. Acesso em: 24 dez 2018.

GOMES, L. F. **Penas e medidas alternativas à prisão**. 2. ed. São Paulo:RT, **2000**.

GRECO, Rogério. **Direitos humanos, sistema prisional e alternativas à privação de liberdade**. São Paulo: Saraiva, **2013**.

GUIMARÃES JUNIOR, Marcos de Castro. A (In)Viabilidade da Privatização do Sistema Prisional. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 29 ago. **2016**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.56663&seo=1>>. Acesso em: 21 Jun. 2018.

HOPKINS, R. Privatisation of prisons has failed. **Mail & Guardian**, 8 nov., **2013**. Disponível em: <<https://mg.co.za/article/2013-11-07-privatisation-of-prisons-has-failed>>. Acesso em: 1 jul. 2018.

HUPSEL, Edite Mesquita. **Parcerias Público-Privadas: à Luz dos seus Fundamentos Teóricos e da Legislação Brasileira**, Juruá Editora, **2014**.

JARDIM, Vinícius Augusto Brito. **Uma análise social sobre a função ressocializadora da pena privativa de liberdade: a ressocialização como um direito do preso e não como um dever do Estado**. **2011**. Disponível em:

<https://www.academia.edu/3893987/Uma_An%C3%A1lise_Social_Sobre_a_Fun%C3%A7%C3%A3o_Ressocializadora_da_Pena_Privativa_de_Liberdade_a_ressocializa%C3%A7%C3%A3o_como_um_direito_do_preso_e_n%C3%A3o_como_um_dev_er_do_estado_14_p._>. Acesso em: 10 dez. 2018.

KHEY, D.N. Privatization of Prison. **Wiley Online Library, 2 de outubro de 2015**. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/9781118519639.wbecpx175>>. Acesso em: 1 jul. 2018.

KLEIN, Aline Lícia. A utilização de Parcerias Público-Privadas para a gestão de estabelecimentos prisionais. In FILHO, Marçal Justen, SCHWIND, Rafael Wallbach (coord.) **Parcerias Público-Privadas: reflexões sobre os 10 anos da Lei 11.079/04**. São Paulo: Revista dos Tribunais, **2015**.

KUEHNE, Maurício. **Lei de Execução Penal Anotada**. 15. ed. Curitiba: Juruá, **2017**.

LANNOTTI, Fernando, **Como Evitar Que Uma Empresa Que Trabalha Com O Setor Público Seja Alvo De Corrupção?**, ano 16, **agos. 2016**. Disponível em: <<https://blog.houer.com.br/como-evitar-que-uma-empresa-que-trabalha-com-o-setor-publico-seja-alvo-de-corrupcao/>> Acesso em: 21 dez. 2018

LEAL, Rogério Gesta. **Estado, Administração Pública e sociedade: novos paradigmas**. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, **2006**.

LOPES, João. Privatização penitenciária: legalidade e conveniência. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 2768, **jan. 2011**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18368>>. Acesso em: 21 Jun. 2018.

MAEYER, Marc de. Na prisão existe a perspectiva da educação ao longo da vida? Alfabetização e Cidadania, **Revista de Educação de Jovens e Adultos**, Brasília, n.19, p. 17- 37, **2006**.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Privatizar o sistema carcerário? **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 27 nov. **2008**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.21734>>. Acesso em: 21 Jun. 2018.

MAGGIORE, Giuseppe. **Derecho penal**. Bogotá: Editorial Themis, **1972**, v. II.

MARCÃO, Renato. **Curso de Execução Penal**. 13. ed. São Paulo. Saraiva, **2015**.

MARTINS, Adriano César H; OLIVEIRA, Vivianne Rodrigues. **Privatização dos presídios e exploração econômica do trabalho do preso: alterações da Lei de Execução Penal e as melhorias das contratações de Parcerias Público-Privadas**. 2018. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/privatizacao-de-presidios/privatizacao-de-presidios/primeiro-complexo-penitenciario-no-modelo>>. Acesso em: 24 nov. 2018.

MARTINS, Tuga. Privatização não resolveu problemas do sistema prisional. **Revista do Brasil**, 2018. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/revistas/125/austericidio-no-sistema-prisional-privatizacao-nao-garante-qualidade-de-penitenciaras>>. Acesso em: 24 nov. 2018.

MENDES JR., Cláudio Mendes. **Execução Penal e Direitos Humanos**. 3. Ed. Curitiba: Juruá, 2018.

MINAS GERAIS. Contrato de prestação de serviços de verificador independente – SEDS nº 336039.54.1338.09. 2009. Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/images/documentos/Projetos/concluidos/Complexo_Pena/verificador_independente/Contrato%20VerificadorIndependente-parte1.pdf>. Acesso em: 5 ago 2018.

MINAS GERAIS. **Complexo Penal**. 22 de Janeiro de 2014. Disponível em: <<http://www.ppp.mg.gov.br/sobre/projetos-de-ppp-concluidos/ppp-complexo-penal>>. Acesso em: 5 ago 2018.

MINHOTO, Laurindo Dias. **Privatização de presídios e criminalidade: a gestão da Violência no Capitalismo Global**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

MINHOTO, Laurindo Dias. **Privatização brasileira**. 2009. Disponível em: <www.jseg.net/repo1>. Acesso em: 21 Jun. 2018.

MORAES, M. A Parceria Público-Privada no sistema prisional em Minas Gerais: um relato de modelagem de projeto. In: **GUIMARÃES, T. et al. (Orgs). Empreendedores públicos no Governo de Minas Gerais**. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Mutações nos serviços públicos. **Revista de Eletrônica de Direito Econômico**, Salvador, n. 1, fev./abr. 2005, p.3.

OLIVEIRA, Sérgio Rodas. **Presídios privados não são melhores do que os públicos, dizem especialistas: há críticas em relação ao tratamento dos presos, à lógica de administração e ao modelo legal das concessões de prisões. Última Instância, 11 jan. 2014**. Disponível em: <<http://ittc.org.br/presidios-privados-nao-sao-melhores-do-que-os-publicos-dizem-especialistas/>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

O TEMPO. **Governo corta repasse de verba após fuga de preso**. 29 nov. 2013. Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/governo-corta-repasse-de-verba-ap%C3%B3s-fuga-de-preso-1.753840>>. Acesso em: 24 nov. 2018.

PASTORAL CARCERÁRIA. **Infalível? Em Minas gerais presídio privatizado está imerso na crise do sistema prisional**. 30 mar. 2015. Disponível em: <<http://carceraria.org.br/agenda-nacional-pelo-desencarceramento/infalivel-em-mg-presidio-privatizado-esta-imerso-na-crise-do-sistema-prisional>>. Acesso em: 24 nov. 2018.

PIMENTEL, Manoel Pedro. **Prisões Fechadas Prisões Abertas**. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978.

POLITIZE. **Privatização dos presídios é a solução para o Brasil?** 2017. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/privatizacao-dos-presidios-e-a-solucao/>>. Acesso em: 24 dez 2018.

REGRAS DE TÓQUIO. **Comentários às regras mínimas das Nações Unidas sobre as medidas não privativas de liberdade.** Tradução: Damásio de Jesus. Brasília: Ministério da Justiça, **1988**.

ROCHA, Zélio Maia da. **Presídios públicos ou privados? Uma avaliação sobre o uso das Parcerias Público-Privadas para a construção e gestão dos presídios.** 2017. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/arquivos/2017/10/art20171024-25.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

RODLEY, Nigel. Tortura e condições de Detenção na América Latina. In: MENDEZ, Juan E; DANSELL, Guilherme; PINHEIRO, Paulo Sergio. **Democracia, Violência e Injustiça: o não Estado de Direito na América Latina.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

ROXIN, Claus. **Estudos de Direito Penal.** Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, **2006**.

SACCHETTA, Paula. **Na primeira penitenciária privada do Brasil, quanto mais presos, maior o lucro.** Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2015/01/na-primeira-penitenciaria-privada-do-brasil-quanto-mais-presos-maior-o-lucro-4542.html>>. Acesso em: 24 nov. 2018.

SANTOS, A.C.A.A. **Privatização do sistema prisional brasileiro.** 2008. Disponível em: <[HTTP://www.gfaa.com.br/visualizar_artigos_3](http://www.gfaa.com.br/visualizar_artigos_3)>. Acesso em: 23 out. 2018.

SANTOS, Jeferson Alves dos. **A utilização das Parcerias Público-Privadas na consecução de serviços carcerários: um estudo do complexo penitenciário na cidade de Ribeirão das Neves – MG.** 105 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Sociedade). Varginha – MG, Universidade Federal de Alfenas, **2014**.

SANTOS, Jorge Amaral. **As parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro.** Trabalho de conclusão de curso: Pós graduação em Direito – Universidade Caxias do Sul – RS. **2008**. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=13521>>. Acesso em 07 de outubro de 2010.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Privatizações de Presídios.** 2013. Disponível em: <http://icpc.org.br/wpcontent/uploads/2013/01/privatizacoes_presidios.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2018.

SANTOS, Marcos Ricardo. **Sem celulares e superlotação: o cotidiano na única penitenciária privada do Brasil.** *Gazeta do Povo*, 20/01/2017. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/justica/sem-celulares-e-superlotacao-o-cotidiano-na-unica-penitenciaria-privada-do-brasil-edkjc6xyahm0fc34us7j0djg3/>>. Acesso em: 01 set. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SCARFÓ, Francisco. **A educação pública em prisões na América Latina: garantia de uma igualdade substantiva**. In: UNESCO. **Educação em prisões na América Latina: direito, liberdade e cidadania**. Brasília: UNESCO, OEI, AECID, 2009.

SILVA, César Dario Mariano. **Lei de Execução Penal Comentada**. Curitiba: Juruá Editora, 2018.

SILVA, J.A.A. **A privatização de presídios e sua (in) compatibilidade com o estado democrático de direito: a ressocialização irrefletida**. 123f. 2015. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos). Belém, Universidade Federal do Pará, 2015.

SILVEIRA, Luiz. As implicações de mudar um sistema. **Revista Em Discussão!** Ano 7, nº 29, p. 11, Brasília: Senado Federal. **Setembro/2016**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/privatizacao-de-presidios/@@images/arquivo_pdf/>. Acesso em: 24 nov. 2018.

TOURINHO, R. A terceirização do sistema carcerário no Brasil. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, BA, n. 11, jul./set. 2007.

APÊNDICE A

Fotos do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves



Foto 1 - Foto da estrada de acesso ao Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.
Créditos: Elvis da Cunha Pereira.



Foto 2 - Foto da guarita de acesso ao Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.
Créditos: Elvis da Cunha Pereira.



Foto 3 – Primeira foto da estrada dentro do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.

Créditos: Elvis da Cunha Pereira.



Foto 4 – Segunda foto da estrada dentro do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.

Créditos: Elvis da Cunha Pereira.



Foto 5 - Foto da estrutura de cercamento da unidade III do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.

Créditos: Elvis da Cunha Pereira.



Foto 6 - Foto do transporte de passageiro e estacionamento da unidade I do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.

Créditos: Elvis da Cunha Pereira.

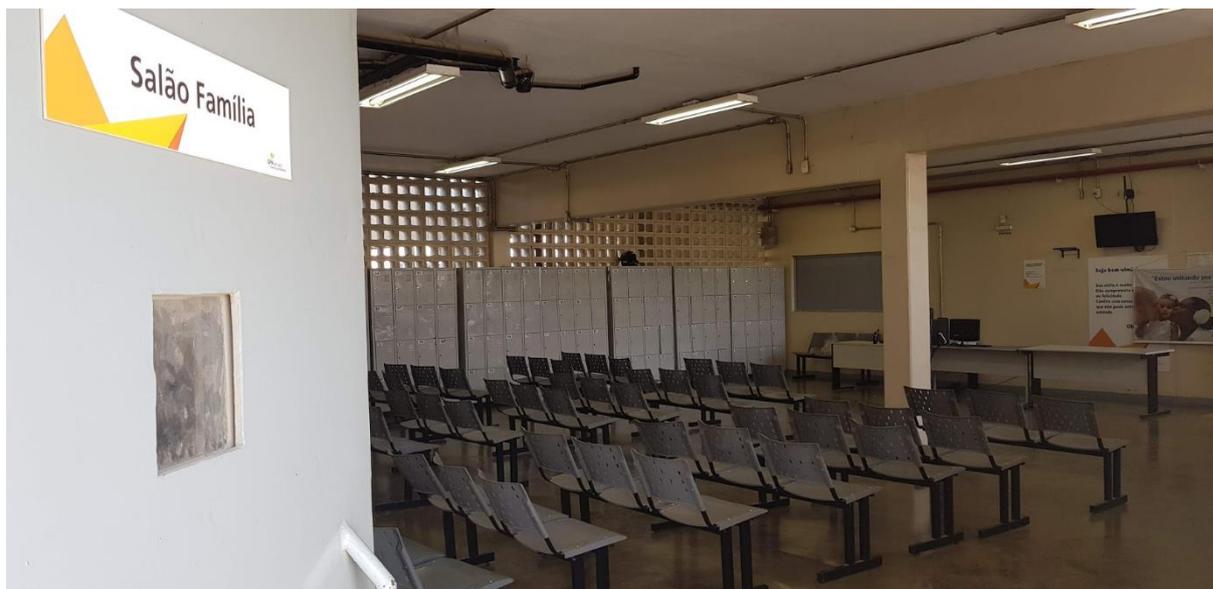


Foto 7 - Foto da sala de espera das visitas, também chamada de Salão Família, do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves.
Créditos: Elvis da Cunha Pereira.

ANEXO I

Imagens do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves



Imagem 1 - Foto Aparelho de Raio-X do Complexo Penitenciário Público Privado.
Créditos: Carlos Alberto Pereira/Imprensa MG .

Fonte: <https://fotospublicas.com/penitenciaria-publico-privado-completa-um-ano-de-funcionamento-em-minas-gerais/>



Imagem 2 - Foto da área de circulação do Complexo Penitenciário Público Privado.
Créditos: Carlos Alberto Pereira/Imprensa MG.

Fonte: <https://fotospublicas.com/penitenciaria-publico-privado-completa-um-ano-de-funcionamento-em-minas-gerais/>



Imagem 3 - Sala de controle do presídio privado.

Créditos: Carlos Alberto/Imprensa MG.

Fonte: <https://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2014-05-28/quanto-mais-presos-maior-o-lucro.html>



Imagem 4 – Salas de monitoramento.

Créditos: Oswaldo Afonso/Secom MG

Fonte: <http://www.seguranca.mg.gov.br/ajuda/story/2124-ppp-penitenciaria-recebe-visita-de-ministros-do-stj-e-da-subprocuradora-geral-da-republica>



Imagem 5 – Foto de uma cela do Complexo Penitenciário Público Privado.

Créditos: Carlos Alberto Pereira/Imprensa MG.

Fonte: <https://fotospublicas.com/penitenciaria-publico-privado-completa-um-ano-de-funcionamento-em-minas-gerais/>



Imagem 6 - Condenados a regime fechado costuram peças de vestuário em unidade penitenciária de Ribeirão das Neves.

Créditos: Carlos Alberto Pereira/Imprensa MG.

Fonte: <https://fotospublicas.com/penitenciaria-publico-privado-completa-um-ano-de-funcionamento-em-minas-gerais/>



Imagem 7 - Área de Convívio da Unidade penitenciária de Ribeirão das Neves.

Créditos: Carlos Alberto Pereira/Imprensa MG.

Fonte: <https://fotospublicas.com/penitenciaria-publico-privado-completa-um-ano-de-funcionamento-em-minas-gerais/>



Imagem 8 – Sala de aula no Complexo Prisional de Ribeirão das Neves.

Créditos: Daniel de Cerqueira.

Fonte: <https://www.gazetadopovo.com.br/justica/sem-celulares-e-superlotacao-o-cotidiano-na-unica-penitenciaria-privada-do-brasil-edkjc6xyahm0fc34us7j0djg3/>



Imagem 9 – Sala de aula do Complexo Prisional de Ribeirão das Neves.

Créditos: Carlos Alberto Pereira/imprensa MG.

Fonte: <https://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2014-05-28/quanto-mais-presos-maior-o-lucro.html>



Imagem 10 – Foto da rouparia e material a ser distribuído aos presos de Ribeirão das Neves.

Créditos: Carlos Alberto Pereira/Imprensa MG.

Fonte: <https://fotospublicas.com/penitenciaria-publico-privado-completa-um-ano-de-funcionamento-em-minas-gerais/>

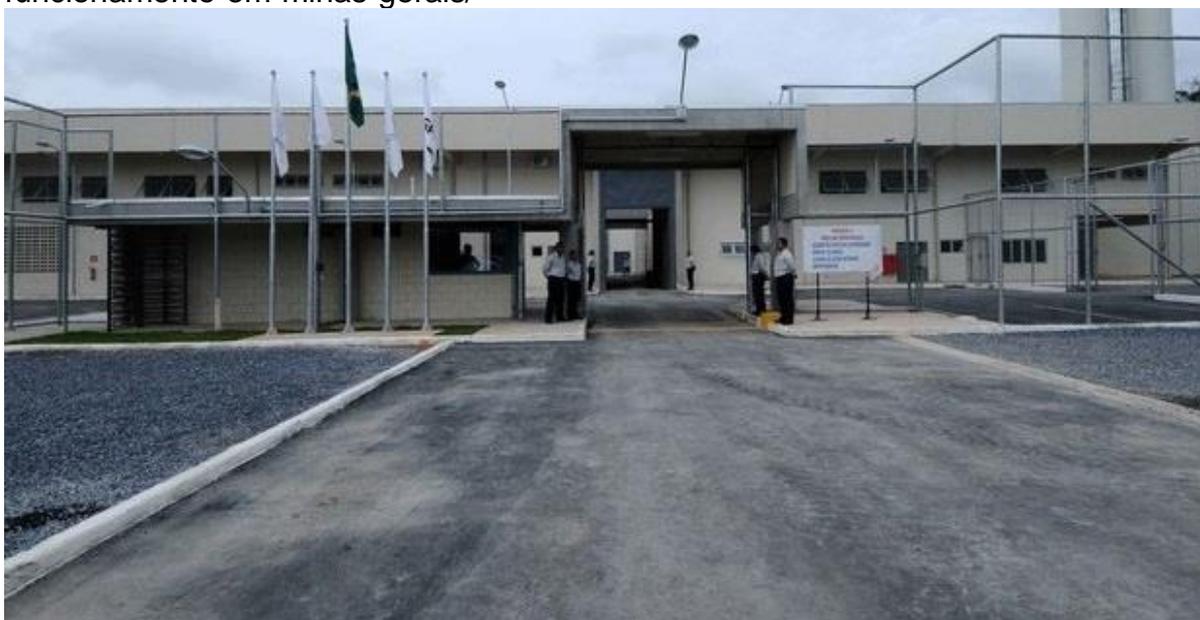


Imagem 11 – Foto da entrada principal da unidade I de Ribeirão das Neves.

Créditos: Carlos Alberto Pereira/Imprensa MG.

Fonte: <https://fotospublicas.com/penitenciaria-publico-privado-completa-um-ano-de-funcionamento-em-minas-gerais/>



Imagem 12 – Foto das celas de Ribeirão das Neves.

Créditos: Carlos Alberto Pereira/Imprensa MG.

Fonte: <https://fotospublicas.com/penitenciaria-publico-privado-completa-um-ano-de-funcionamento-em-minas-gerais/>



Imagem 13 – Foto do Consultório Odontológico de Ribeirão das Neves.

Créditos: Carlos Alberto Pereira/Imprensa MG.

Fonte: <https://fotospublicas.com/penitenciaria-publico-privado-completa-um-ano-de-funcionamento-em-minas-gerais/>