

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS PARA O GERENCIAMENTO E A ADMINISTRAÇÃO DE PRESÍDIOS NO BRASIL

BORTOLOTTI, Lucas Eduardo¹
ROSA, Lucas Augusto²

RESUMO:

O sistema carcerário brasileiro encontra-se em colapso há muito tempo. Um dos grandes motivos para isso encontra-se na superlotação dos presídios e no descaso do Estado para com os direitos previstos ao ser humano na Constituição Federal. O mesmo descaso se estende a vários textos do ordenamento jurídico, podendo ser citada tanto a própria Constituição Federal, quanto o Código Penal e a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84). Em um país em que a taxa da criminalidade, ano após ano, continua elevada, e que as projeções não vislumbram uma possível melhora, é natural que a taxa de aprisionamento e as condenações penais sigam a mesma risca que a criminalidade. E, sem um investimento e atenção adequada à situação, também é natural que a população carcerária seja elevada. Contudo, sabe-se que a finalidade de pretensão punitiva do Estado com a pena privativa de liberdade não se enquadra apenas em prender e punir o criminoso, mas também em prover condições para que esta pessoa possa, futuramente, após cumprir com a sua punição, ser reabilitada para o convívio em sociedade. Porém, ao observar as taxas de reincidência, pode-se notar que uma das finalidades de pena privativa de liberdade não tem obtido sucesso no Brasil. Surge, então, uma proposta de um modelo para o sistema prisional brasileiro: a Parceria Público-Privada como forma de garantir ao preso os direitos previstos no ordenamento jurídico brasileiro, como saúde, alimentação, estudo, trabalho, que podem, ao final da punição, contribuir para que esse preso não volte a cometer crimes.

PALAVRAS-CHAVE: Sistemas; Direitos; Preso.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS FOR THE MANAGEMENT AND ADMINISTRATION OF PRISONS IN BRAZIL

ABSTRACT:

The Brazilian prison system has been collapsing for a long time. The same disregard extends to several texts of the legal system, including the Federal Constitution itself, as well as the Penal Code and the Criminal Execution Law (Law 7.210/84). In a country where the crime rate remains high, year after year, and where projections do not foresee a possible improvement, it is natural that the rate of imprisonment and criminal convictions will follow the same risk as crime, and without adequate investment and attention to the situation it is

¹ Acadêmico do curso de Direito do Centro Universitário Fag, e-mail: lebortolotto@minha.fag.edu.br.

² Docente orientador do curso de Direito do Centro Universitário Fag, e-mail: lucas.augustodarosa@gmail.com

also natural that the prison population is high. However, it is known that the purpose of the State's punitive claim with the deprivation of liberty is not only to arrest and punish the criminal, but also to provide conditions so that this person can, in the future, after complying with his punishment, be rehabilitated for social interaction. However, when looking at the recidivism rates, it can be noted that the purpose of deprivation of liberty has not been successful in Brazil, so there is a proposal for a model for the Brazilian prison system, the Public-Private Partnership as a way to guarantee the prisoner the rights provided for in the Brazilian legal system, such as health, food, study, work that may, at the end of the punishment, contribute so that this prisoner does not commit crimes again.

KEYWORDS: Systems; Rights; Arrested.

INTRODUÇÃO

A presente análise articula-se a partir de aspectos atinentes ao Direito Constitucional, ao Direito Penal e à Lei de Execução Penal. O tema, por sua vez, delineia-se no sentido da realização de parcerias público-privadas para o gerenciamento e a administração dos presídios no Brasil.

No decorrer dos anos, a criminalidade no Brasil tem-se mostrado em uma crescente, em comparação com os anos anteriores, havendo pequenas exceções ao longo dos anos. Como a pretensão punitiva do Estado visa garantir seus interesses, entre os quais, talvez o principal, seja o de garantir a segurança pública, a população carcerária cresce em conjunto com a criminalidade. Sabe-se, no entanto, que a pena privativa de liberdade não tem como finalidade apenas punir o condenado e resguardar a sociedade, mas também tem como objetivo permitir que o condenado, após ser punido, possa ser reintegrado a essa mesma sociedade.

Ainda falando sobre a questão da reintegração do preso à sociedade, ao ler as notícias e matérias a respeito do tema, nota-se que o Brasil falha consideravelmente nesta missão, pois há taxas elevadíssimas de reincidência (quando os presos, ao saírem da prisão, voltam a praticar crimes) em alguns Estados. Retomando a questão sobre a população carcerária, esta tem crescido cada vez mais no Brasil ao longo dos anos. Além disso, as últimas projeções mostram-nos que deve haver uma continuidade desse crescimento nos próximos anos, tornando os presídios que já vivem uma situação de superlotação, simplesmente um lugar impossível de manter pessoas em condições sanitárias e humanitárias suficientes para sobreviver.

O problema da superlotação se une à falha na reintegração. Dessa maneira, é possível dizer que ambos os problemas caminham lado a lado quando a superlotação compromete a

ressocialização do preso. Isso porque não existem condições sanitárias, higiênicas, de saúde, muito menos de educação do preso, com tantas pessoas convivendo em um espaço que não é possível oferecer tais condições, por falta de estrutura, bem como de preparo do sistema carcerário do Brasil. Tal situação faz com que muitos presos, por muitas vezes, tentem fugir, impossibilitando que tanto quem consiga fugir, como quem permaneça no presídio, retorne recuperado à sociedade. Esses problemas também permitem constatar que a finalidade da punição estatal não está sendo cumprida.

Diante de tais problemas, verifica-se ineficiência clara tanto da Lei de Execuções Penais (Lei nº 7.210/84), como da própria Constituição Federal da República de 1988. A primeira prevê que é dever do Estado prestar assistência ao preso, com objetivo de prevenir o crime e orientar o retorno à sociedade. Além de todos os direitos do preso previstos ao longo da extensão de seu texto, pode-se citar, a título de exemplo, direito a vestuário e alimentação suficiente, atribuição de trabalho e remuneração, previdência social, assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa, entre outros.

Os problemas expostos representam clara ofensa à Constituição Federal de 1988, tal qual um descaso do Estado para com a própria Magna Carta, visto que esta prevê garantias fundamentais a todos que, como o seu artigo 5º prevê, são iguais perante a lei. No entanto, o principal instituto legal ofendido é o consagrado no artigo 6º, que discorre acerca de quais são os direitos sociais, entre eles – saúde, alimentação, educação, trabalho, segurança – para não citar todos.

A realização de Parcerias Público-Privadas (PPP) destina-se para que empresas privadas, sem ligação com a Administração Pública, possam gerenciar e administrar presídios. Tais parcerias visam promover alterações significativas nas infraestruturas dos presídios, bem como na organização e no funcionamento desses, possibilitando aos presidiários que desfrutem das condições que o ordenamento jurídico brasileiro prevê, assistindo-os, principalmente, com educação, trabalho, saúde e alimentação. A realização de Parcerias Público-Privadas pode facilitar o trabalho do Estado e afirmar o compromisso deste para com a eficácia da lei e para com compromisso em cumprir com a finalidade das leis, assim como se defende no presente estudo, dar condições para os presos conseguirem ser reintroduzidos na sociedade, com segurança, para eles e para a coletividade. Por conseguinte, restaria promovida também a segurança jurídica no país.

Dessa forma, verifica-se que o tema aqui discutido é de elevada importância, não somente por uma questão humanitária, visto que trata da responsabilidade do Estado frente

aos direitos constitucionalmente previstos, mas também porque, a partir de uma solução a respeito do assunto, ampliará o conhecimento de acadêmicos, futuros advogados, que pretendem atuar na área em apreço, assim como de todos os profissionais que atuam ou atuarem nesta área, que poderão usar este estudo como forma de melhorar a atuação profissional.

A problematização inicial desta análise consiste em questionar se a realização de Parcerias Público-Privadas pode ser uma solução para os principais problemas (superlotação dos presídios e condições de infraestrutura, além de sanitária, humanitária e saúde precárias) enfrentados pelo sistema carcerário brasileiro. Depreende-se que, com a solução desses problemas, será possível ter no sistema prisional brasileiro, um melhor funcionamento, tornando mais eficaz a Lei nº 7.210/84, por possibilitar que os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal sejam rigorosamente cumpridos e tratados com o destaque que devem ser.

Dessa maneira, este artigo visa esclarecer, após profunda análise dos dispositivos legais, pensamentos de doutrinadores e exemplos presentes ao redor do mundo, se o licenciamento ou a contratação de Parcerias Público-Privadas (PPPs) para a administração e o gerenciamento de presídios no Brasil, poderá ser uma solução para os problemas de infraestrutura e de condições sanitárias dos presídios. Ademais, será analisado se porventura a realização dessas PPPs solucionará tais problemas, se estará contribuindo para segurança do ordenamento jurídico e social, visto que as leis que norteiam todo o sistema prisional estarão sendo cumpridas com maior eficiência.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Da previsão legal dos direitos e garantias fundamentais

Inicialmente, cumpre registrar que os direitos à educação, saúde, alimentação, trabalho, segurança e previdência social são direitos constitucionais, haja vista a previsão legal, principalmente, do artigo 6º da Constituição Federal de 1988, pois determina que a educação, saúde, alimentação, moradia, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados, o trabalho, transporte e lazer são direitos sociais.

A começar pela ordem disposta no artigo acima referido, entendendo de educação como direito social, é possível verificar que a Constituição brasileira utilizou a palavra

“educação” em sentido amplo, englobando, além de educação, também o ensino, o que pode não ter sido a melhor opção.

A respeito desse tema, Jorge Miranda e Rui Medeiros (2005, p. 730 e 731) destacam que a missão de educar não fica adstrita aos responsáveis pela educação, sejam públicos ou privados, havendo de ser compartilhada com outros meios formativos, dentre os quais se destacam as organizações juvenis, confissões religiosas, a família e todos os agentes culturais.

O fato de a educação constar no rol de direitos sociais da nossa Constituição faz com que seja um dever do Estado concedê-la a todos, pois a educação contribui para um maior equilíbrio econômico, social e cultural. Ademais, ela contribui para igualdade de oportunidades. Na visão de Gomes Canotilho e Vital Moreira (2007, p. 889), trata-se de uma “uma função igualizadora da educação, que é também um instrumento da mobilidade social”.

Continuando a citar e exemplificar os direitos expostos no artigo 6º da Magna Carta, passa-se a analisar o direito à saúde. Este, por também constar no rol de Direitos Sociais, a exemplo de todos os direitos que serão citados neste subtítulo, é um direito de todos, portanto, o poder público deve garanti-lo por meio de políticas públicas e econômicas a toda a sociedade, de forma igualitária, visando reduzir, ao mínimo possível, o risco de doenças.

Apesar de ser um dever estatal de prestar acesso à saúde a todos, não se pode deixar de registrar o pensamento de Ana Paula de Barcellos (2009), que nos mostra que esse dever não é apenas estatal, mas pode também alcançar, de forma indireta, os particulares, tendo em vista que, pelo dispositivo constitucional, estão obrigados a não agredir a saúde de terceiros.

Ao analisar os aspectos que tangenciam um direito fundamental como a saúde, deve-se buscar encontrar um ponto em que haja “equilíbrio entre o mínimo existencial e a reserva do possível” no entendimento de Ricardo Augusto da Silva (STRECK, *et al*, 2018, p.293).

Para finalizar por ora a análise do direito à saúde, vale destacar o pensamento de Jonatas E. M. Machado e Vera L. Raposo, pois, para eles, o direito à saúde (acesso a ela) engloba, não somente o atendimento médico, mas, além disso, o direito a um tratamento eficaz com medicamentos de boa qualidade.

Prosseguindo a pesquisa sobre os direitos sociais pertinentes ao trabalho, o próximo objeto de estudo é o direito à alimentação, algo que é intrínseco da vida humana que, em condições sociais igualitárias, não precisaria sequer estar positivado, havendo ligação direta com o próprio direito à vida, uma vez que, sem alimentação ou sem que ela seja adequada, atinge-se a vida da pessoa.

Para elucidar o tema, vale expor o pensamento de Eduardo A. Alvim, George S. Leite, e Lenio Streck, coordenadores do livro *Curso de Direito Constitucional* que, acerca das dimensões do direito à alimentação, assim se referem:

O Direito Fundamental à alimentação adequada tem duas dimensões: o direito de estar livre da fome e o direito à alimentação adequada. A realização destas duas dimensões é de decisiva importância para a fruição de todos os demais direitos. (Streck L. *et al*, 2018, p. 294).

Os mesmos doutrinadores, na obra *Curso de Direito Constitucional* (2018), apresentam os principais conceitos para definir o direito à alimentação adequada, entre eles, a acessibilidade e estabilidade do acesso a alimentos produzidos e consumidos de forma soberana, digna e emancipatória, além da disponibilidade de alimentos (STRECK, L. *et al*, 2018).

Para encerrar por ora a questão do direito à alimentação, a obrigação do Estado pode ser desdobrada em quatro dimensões, são elas: respeitar, no sentido de assegurar que nem órgãos, nem seus representantes impeçam, por ações políticas, o desfrutar efetivo do direito fundamental à alimentação; proteger, agindo para que terceiros não possam interferir ou violem o direito à alimentação adequada de outras pessoas ou de grupos maiores; promover, (o Estado deve criar atividades por meio de políticas públicas que sejam destinadas a tornar o acesso das pessoas mais facilitado a recursos que lhes permitam usufruir o direito à alimentação); prover (essa obrigação tem uma atuação mais direta, pois o Estado tem o dever de fornecer alimentos a indivíduos incapazes de obtê-los por conta própria, até que esses o consigam fazê-lo) (STRECK, L. *et al*, 2018).

O direito à segurança apresentado no artigo 6º da Carta Magna está diretamente relacionado com a segurança pública, apresentada no artigo 144 da referida Carta, citado abaixo:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos.

A segurança pública trata de um dever estatal, porém não é somente um direito de todos, também é responsabilidade de toda a sociedade. Ao ser exercida, deve ser com o objetivo de preservação de ordem pública.

Para Eduardo A. Alvim, George S. Leite e Lenio Streck ,coordenadores da obra *Curso de Direito Constitucional* (2018) partindo de um ponto de vista conceitual, o direito fundamental à segurança seria representado por uma “ausência de perigo e de medo de agressão a bens e direitos individuais e coletivos” (STRECK, L. *et al*, 2018, p. 298).

Sobre o conceito de segurança, Ana Lúcia Sabadell faz uma divisão em duas vertentes, são elas: a externa, que abrange a segurança nacional e defesa do Estado brasileiro; e a interna, que teria como objeto impedir perigos e ameaças provenientes da sociedade ou, até mesmo, do próprio Estado ao direito de todos. A doutrinadora, no que tange à análise ao direito à segurança como direito social, o Estado se compromete a garantir a segurança de todos (SABADELL, A. L. 2007).

2.2 Da conservação dos Direitos

O ordenamento jurídico brasileiro garante aos presos, de diversas maneiras direitos, entre eles o que será citado neste tópico, o direito de conservar todos os direitos não afetados pela sentença penal condenatória. Abaixo estão dois exemplos de dispositivos legais que corroboram com essa linha de pensamento.

Art. 5º - XLIX – É assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral.
(Constituição Federal, 1988)

Art. 38 - O preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral.
(CÓDIGO PENAL, 1940).

Após observar os dispositivos legais acima apresentados, fica evidenciado o dever do Estado de proporcionar a efetivação desses direitos, o primeiro elencado no rol de direitos fundamentais da Magna Carta e o último, no Código Penal, relevante conjunto de leis que norteia o sistema penal brasileiro. Um exemplo de efetivação desses dispositivos é quando algum indivíduo é sentenciado à condenação penal com pena privativa de liberdade, o único direito dele a ser cerceado, é o direito de ir e vir (liberdade), porém, todos os seus demais direitos devem permanecer intactos.

2.3 Das disposições previstas na Lei de Execuções Penais (Lei nº 7.210/84)

Para conceituar a execução penal, apresenta-se o pensamento do doutrinador Guilherme de Souza Nucci (2013, p.1018), “trata-se da fase do processo penal, em que se faz valer o comando contido na sentença condenatória penal, impondo-se, efetivamente, a pena privativa de liberdade, a pena restritiva de direitos ou a pecuniária”.

A partir de então, pode-se partir à análise da natureza jurídica, que, nas palavras do próprio Guilherme de Souza Nucci (2013, p. 1019), “é, primordialmente, um processo de natureza jurisdicional, cuja finalidade, é tornar efetiva a pretensão punitiva do Estado, envolvendo, ainda, atividade administrativa”.

Finalizando a questão da finalidade e objeto da Lei de Execução Penal, vale evidenciar o que prevê a própria Lei em seu artigo 1º, “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”.

2.4 Dos direitos do preso

Apesar de terem sido apresentados em tópicos anteriores neste trabalho, que todos os direitos do preso deveriam permanecer intactos, devendo ser cerceado apenas o direito reprimido por sentença penal condenatória, os direitos políticos, por força constitucional, também se enquadram no rol dos direitos cerceados pela condenação penal transitada em julgado, como disposto logo abaixo.

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

(...)

III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos.

Porém, quanto aos presos provisórios, estes mantêm os direitos, tanto de votarem como de serem votados (NUCCI, G. de S. 2013).

Em continuidade com os direitos do preso, o artigo 40 da Lei de Execuções Penais (nº 7.210/84) impõe, às autoridades, que respeitem à integridade física e moral dos condenados, o que contribui para o respeito e a efetivação de direitos fundamentais, como saúde, vida, dignidade humana e integridade física (MIRABETE J. F. 2004).

O respeito, ou prática, a esta disposição legal prevista, está em consonância com o disposto no artigo 5º, LXIX, da Constituição Federal, que dispõe exatamente sobre o respeito

à integridade física e moral dos presos. Ou seja, a prática, pelas autoridades presidiárias, do disposto no artigo 40 da Lei nº 7.210/84, mostra a eficácia de um direito previsto constitucionalmente, que inclusive é um dos temas tratados no presente estudo.

Não se pode descuidar que também são direitos do preso o vestuário e a alimentação. Tal direito, inclusive, é derivado dos direitos fundamentais à vida e à saúde, pois sem alimentação adequada, ambos os direitos fundamentais são extremamente afetados. Portanto, é dever do Estado conceder ao preso alimentação necessária, que corresponda em qualidade de higiene. Além disso, deve fornecer ao preso vestuário mais condizente ao clima, para que a saúde ou dignidade não sejam prejudicadas (MIRABETE J. F. 2004).

Em perfeita consonância com o artigo 6º da Constituição Federal de 1988 está o artigo 41 da Lei nº 7.210/84, que prevê que é direito do preso exercer atividade laborativa, sendo limitada em função da restrição de liberdade. Logo, é dever da Administração Pública atribuir ao preso algum trabalho que possa ser realizado dentro do estabelecimento prisional, ao mesmo tempo em que esse trabalho seja remunerado de maneira compatível à atividade realizada, preservando a dignidade da pessoa humana (MIRABETE J. F. 2004).

Dentro do rol taxativo estabelecido pelo legislador no artigo 41 da Lei nº 7.210/84, encontra-se no inciso III do mesmo artigo, constituindo o direito à previdência social, direito que decorre diretamente do exercício do direito tratado no tópico anterior (atribuição de trabalho), pois, se uma pessoa trabalha de acordo com a lei, tem direito a desfrutar dos benefícios da previdência social, não devendo ser diferente ao preso que realiza trabalho no estabelecimento prisional. Pode-se visualizar, então, que a obediência, ou o atendimento, a um direito previsto, leva à possibilidade de mais um direito se tornar eficaz, formando assim um ciclo (MIRABETE J. F. 2004).

Vale ressaltar que o direito tratado nesse inciso refere-se também à possibilidade de o preso dar andamento aos processos administrativos referentes à previdência social, desde que estes estejam pendentes em momento anterior à restrição de sua liberdade. Pode o preso ingressar com ações judiciais ou administrativas no âmbito da previdência social para conservar direitos adquiridos antes da prisão (MIRABETE J. F. 2004).

Se o Estado deve oferecer trabalho e, conseqüentemente, remuneração condizente ao trabalho realizado, pode o Estado também fazer a destinação desse salário, o que faz no artigo 29, §1º, da Lei nº 7.210/84, destinando a remuneração do preso a obrigações consideradas maiores pela doutrina (assistência à família, reparação do dano e etc.). Depois de tais

obrigações estarem quitadas, abre-se a possibilidade de o salário do preso constituir pecúlio (MIRABETE J. F. 2004).

De acordo com a Lei, a assistência material é referente ao fornecimento de instalações higiênicas aos presos e internados, vestuário e alimento, os dois últimos já tratados aqui. A higiene pessoal e da cela é um direito, mas também um dever do preso. Porém, a Administração Pública deve fornecer o material necessário para a limpeza e higiene das celas e demais dependências do estabelecimento (MIRABETE J. F. 2004).

Assim como qualquer pessoa, o preso está suscetível de contrair doenças, sejam elas físicas ou mentais, adquiridas dentro do estabelecimento prisional ou em momento anterior à prisão, e desenvolvidas no decorrer de seu período preso etc. Para sanar tais problemas, o professor Julio Fabrini Mirabete escreve, em sua obra *Execução Penal*, que “não há dúvida de que é fundamental para a vida de uma instituição prisional a existência de serviço médico eficiente e adequadamente e equipado para fazer frente às necessidades quotidianas da população”. Tal situação, se de fato cumprida pela Administração Pública, configura o cumprimento do dispositivo legal previsto no artigo 14 da Lei nº 7.210/84 (MIRABETE J. F. 2004, p.69).

A assistência jurídica é de extrema importância para os presos, seja nos casos em que a ação penal ainda está em andamento, pois, nesses casos, o advogado pode conseguir alguma sentença penal absolutória para o cliente, da mesma maneira que em casos em que o preso tenha sentença penal condenatória já transitada em julgado, é o advogado uma representação importante para a sua proteção durante a fase de execução da pena. Porém, grande parcela da população carcerária no Brasil sequer cogita constituir advogado particular, pois não tem condições financeiras para tanto, seja em momento anterior à prisão ou mesmo em momento posterior a ela. Para tanto, o Estado brasileiro, por meio da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso LXXIV, institui a Defensoria Pública para prestar assistência jurídica necessária gratuita em todos os graus de jurisdição àqueles que comprovarem situação de insuficiência de recursos (MIRABETE J. F. 2004).

A assistência social consiste na aplicação de uma série de doutrinas e conhecimentos que, em conjunto com aplicação de princípios, constituem a ciência do serviço social. Apesar de a denominação sugerir que seja uma mera “assistência”, a realização dessa modalidade de assistência, de acordo com o artigo 22 da Lei de Execuções Penais, “tem por finalidade amparar o preso e o internado e prepara-los para retorno à liberdade”. Portanto, a assistência social compreende um acompanhamento por parte do assistente social que, entre outras

atividades, deve visitar os presos mensalmente, entrevistá-los e apresentar ao juiz relatórios mensais, do mesmo modo que diligenciar em harmonia com a direção do estabelecimento prisional a obtenção de recursos para melhor atender ao preso, facilitando assim sua reinserção na sociedade (MIRABETE J. F. 2004, p. 79-80).

2.5 Situação carcerária do Brasil

É sabido de todos que a situação carcerária do Brasil passa por dificuldades de infraestrutura higiênicas e sanitárias há muito tempo. Possivelmente, o grande motivo seja pela superlotação que os presídios enfrentam, além da falta de incentivo e respeito da Administração Pública de nosso país para com a população carcerária e dispositivos legais que tratam dos direitos fundamentais e direitos do preso.

Segundo a apuração realizada pelos repórteres do site da G1, publicada em 17 de maio 2021, assinada por Camila Rodrigues da Silva, Felipe Grandin, Gabriela Caesar e Thiago Reis, no que tange ao relato acerca da situação do sistema carcerário no Brasil o que se constata são “celas lotadas, escuras, sujas e pouco ventiladas. Racionamento de água. Comida azeda e em pequena quantidade. Infestação de ratos, percevejos e baratas. Dificuldade para atendimento médico”.

Na mesma reportagem, acrescenta-se que há superlotação carcerária que chega a níveis de 54,9% acima da capacidade, e o número de presos provisórios também sobe em relação aos anos anteriores e chega a 31,9% do total de presos no país. É importante ressaltar que, quando se fala em presos provisórios, está se falando de presos que sequer tiveram seus julgamentos concluídos, tampouco obtiveram uma sentença penal desfavorável, que os condenasse à situação em que estão vivendo. Segundo o levantamento da reportagem, hoje existem entorno de 682.100 (seiscentos e oitenta e dois mil e cem) presos no Brasil, quando a capacidade dos estabelecimentos prisionais é de 440.500 (quatrocentos e quarenta mil e quinhentos), representando um déficit de 241.600 (duzentos e quarenta e um mil e seiscentos) vagas prisionais.

De acordo com reportagem publicada no Jornal Gazeta do Povo em 14 de fevereiro de 2020, assinada por Kelli Kadanus, até junho de 2019, a maior parte dos presos em todo país estava presa por crimes que envolviam drogas (tráfico, indução ao uso de drogas, associação criminosa etc.). Ou seja, na época, eram 304 mil presos por esse tipo de crime, sendo que, no momento da reportagem, representavam 39,4% do total dos presos no país. A mesma

reportagem apontou ainda que os crimes contra o patrimônio eram responsáveis por 284 mil prisões no país, representando, até então, 36,4% da totalidade de presidiários no país.

2.6 Requisitos para o licenciamento e a contratação de Parcerias Público-Privadas

Para introduzir este capítulo, é relevante destacar os requisitos estabelecidos na Lei nº 11.079/04 (Lei de licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da Administração Pública), especificamente, no artigo 2º, § 4º, o qual preceitua que é vedada a celebração do contrato de Parceria Público-Privada, quando:

- I - cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); (Redação dada pela Lei nº 13.529, de 2017);
- II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou
- III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

Também vale ressaltar o previsto no artigo 4º da referida Lei, que assim dispõe:

- 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.

Diante dos dispositivos legais supracitados e entendendo a situação carcerária dos presídios no Brasil, em situações de superlotação, sem condição alguma de habitabilidade, preservando os direitos humanos fundamentais, em que diariamente são desrespeitados os institutos estabelecidos pela Constituição Federal da República de 1988, tal como da Lei de Execuções Penais, já citados especificamente neste trabalho, é plausível trabalhar com a hipótese de celebração de Parcerias Público-Privadas para a administração e o gerenciamento de presídios no Brasil, podendo, inclusive, tornar objeto dos contratos, a restauração dos estabelecimentos prisionais no âmbito de sua infraestrutura e das condições de habitabilidade (sanitárias e higiênicas), facilitando o trabalho da Administração Pública, que ficaria

responsável por fiscalizar o trabalho realizado pelas empresas com quem foi celebrado o contrato de parceria.

2.7 Experiência brasileira e de outros países com Parcerias Público-Privadas nos presídios

O Brasil tem alguns exemplos de experiências com Parcerias Público-Privadas no sistema prisional, algumas anteriores à Lei que estipula as licitações e contratações de Parceria Público-Privada (Lei nº 11079/04) e, a título de exemplo, vale citar a Prisão Industrial de Guarapuava, no Estado do Paraná, que foi inaugurada em 1999, sendo objeto da parceria o fornecimento de alimentação, vestuário, assistência médica, odontológica, psicológica e jurídica. Também era objeto daquele contrato a higiene do presídio, de maneira que a Administração Pública ficou responsável por determinar quem seriam os diretores responsáveis pela fiscalização das atividades da empresa parceira. Na mesma época, houve outro presídio com experiência similar ao de Guarapuava, dessa vez, no Ceará, em Cariri. Ambas as experiências são consideradas como positivas, mas são anteriores à Lei de Parcerias Público-Privadas, objeto deste trabalho.

Para citar exemplos mais recentes, posteriores à criação da Lei nº 11.079/04, serão aludidos os exemplos de uma PPP, no Estado de Minas Gerais, denominada “Complexo Penal – PPP de Minas Gerais” e outra do Estado de Pernambuco, o “Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga”.

A primeira, cujo contrato foi firmado em 2009, entre o Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga e o Estado de Minas Gerais, em que a empresa privada investiu um valor de R\$180.000.000,00 na construção da prisão situada em Ribeirão das Neves/MG, sendo que a estrutura, quando finalizada, será dividida em 5 unidades. De acordo com reportagem da Gazeta do Povo publicada em 14/06/2019, na época da reportagem o estabelecimento já era dividido em 3 unidades, restando a construção de mais 2 unidades para cumprir com o previsto em contrato. Nessas 3 unidades já construídas, eram abrigados 2.164 detentos, sendo duas unidades de regime fechado e uma de regime semiaberto. O contrato foi determinado com prazo de 27 anos, podendo haver prorrogação para até 35 anos. A empresa privada ficou responsável pelo fornecimento de alimentação, educação básica e média, serviços de atendimento médico, prestados dentro do estabelecimento prisional, assistência jurídica e psicológica, gestão do trabalho dos detentos, prestação de serviços de educação profissional, entre outras atribuições. Ao Estado, parceiro público na relação, foi incumbida a

missão de nomear diretores responsáveis por fiscalizar as atividades realizadas pela empresa privada, realizar atividades de segurança armada, decidir sobre transferência dos presidiários e aplicar eventuais sanções aos presos.

O segundo exemplo, o Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga, projetado para ser o maior estabelecimento prisional de Pernambuco, é um exemplo em que a realização da PPP não foi bem-sucedida, pois depois de o contrato ser firmado entre as partes parceiras, as obras passaram de 3 anos de paralisação, ficando estagnadas até 2012, sendo que o contrato celebrado foi uma concessão de 33 anos.

Para finalizar, é relevante expor mais dois exemplos de Parcerias Público-Privadas no sistema prisional, em outros países, quais sejam Estados Unidos da América (EUA) e França. No primeiro, ocorre uma transferência quase que total das atividades realizadas pela empresa privada no estabelecimento prisional, que fica responsável desde o projeto do presídio até a vigilância dos presos, podendo atuar, inclusive, com poder de polícia. Porém, os EUA estão revendo esse modelo, pois, apesar de que quando as empresas começaram a participar do circuito dos presídios norte-americanos, pelas décadas de 70 e 80, tiveram grande importância nas condições de infraestrutura dos presídios, desde 2013 perceberam que nos presídios administrados pelo Governo Federal ocorrem menos motins, além de existirem condições hoje de infraestrutura melhores atualmente, ou seja, os presídios administrados por empresas privadas não têm resolvido o problema, inclusive se tornaram mais caros que os presídios administrados pelo governo norte-americano.

O modelo estabelecido na França tem uma gestão híbrida ou compartilhada, na qual a empresa privada não assume a totalidade da gestão dos estabelecimentos prisionais, mas participa na gestão, podendo inclusive, atuar no fornecimento de limpeza e alimentos, porém, a gestão efetiva do estabelecimento prisional permanece nas mãos do Estado.

3 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema escolhido para este artigo é debatido, atualmente, por se tratar de assunto polêmico, seja porque há parcela da opinião pública que acredita que o Estado não pode, jamais, em condição alguma, terceirizar atividades nos estabelecimentos prisionais brasileiros, seja porque há muitas dúvidas acerca do tema e se a aplicação de Parcerias Público-Privadas pode funcionar nos presídios brasileiros.

Dessa forma, as análises do posicionamento de doutrinadores, estudiosos do âmbito jurídico, formaram uma base sólida para a construção deste trabalho.

Os meios metodológicos que foram utilizados para o desenvolvimento desta análise foram as pesquisas bibliográficas, inclusive em sítios na internet, incluindo artigos jurídicos.

Por fim, tendo em vista respeitar o ordenamento jurídico brasileiro, pode-se partir do ponto que a Lei que institui normas para a licitação e contratação de parcerias público-privadas no âmbito da Administração Pública (Lei nº 11079/04) prevê, como alguns dos requisitos, que o valor do contrato seja de no mínimo R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais) e, juntamente, que a duração desse contrato seja de no mínimo 5 anos. A depender que quantos presídios estarão na concessão e qual o valor do contrato (sempre superior ao mínimo estipulado em Lei), supondo que seja apenas um presídio, o mesmo valor que o mínimo estipulado em Lei em um contrato de 5 anos, muito possivelmente se a empresa contratada respeitar todas as normas e também cláusulas contratuais, conseguirá melhorar consideravelmente a infraestrutura do presídio, podendo aumentar o número de celas, tornar o ambiente mais higiênico.

Se os parâmetros legais para a contratação de uma parceria público-privada e a quantidade de concessões de presídios forem compatíveis com o valor do contrato e o tempo do mesmo, provavelmente, será possível a empresa contratada ou licenciada, conseguir dar condições para que os presos sejam educados, tenham boas condições de saúde, possam trabalhar até mesmo para a própria empresa. Tal atitude possibilita, inclusive, aos presos, desfrutarem de todos os direitos e garantias fundamentais constituídos no art. 5º e seguintes da Constituição Federal de 1988, como também no art. 41 da Lei nº 7.210/84. Em consequência, possibilita-se que o Estado cumpra com os próprios deveres previstos nos arts. 10 e 11 da Lei nº 7.210/84. Com tudo isso assegurado, a ressocialização dos presos poderá ser algo muito mais natural e, provavelmente, mais eficiente, diminuindo conjuntamente as taxas de reincidência.

REFERÊNCIAS

AURICHIO, C.C. e SANTIAGO COSTA J.G. **Parceria Público-Privada no Brasil na gestão de presídios**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/86626/parcerias-publico-privadas-na-gestao-de-presidios-brasileiros>. Acesso em: 14 jun. 2021.

BARCELLOS, Ana Paula de. Comentários aos arts. 196 ao 200. In: Bonavides, Paulo; Miranda, Jorge; AGRA, Walber de Moura (coord.). **Comentários à Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009.

BRASIL. **Lei n. 11.079**, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da Administração Pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 09 jun. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 08 jun. 2021.

BRASIL. **Lei n. 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17.210.htm. Acesso em: 08 jun. 2021.

CANOTILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição de república português anotada**. Volume 1: artigo 1º a 107. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

COSTA, J. **A experiência de PPPs (Parcerias Público-Privadas) em presídios no Brasil**. Disponível em: <https://juliosmmcosta.jusbrasil.com.br/artigos/1201656049/a-experiencia-de-ppps-parcerias-publico-privadas-em-presidios-no-brasil>. Acesso em: 14 jun. 2021.

FONTES, G. **Como funciona a gestão privada de presídios nos EUA e na França**. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/parana/presidios-privados-modelos-internacionais>. Acesso em: 14 jun. 2021.

FONTES, G. **Como funciona o complexo de Ribeirão das Neves, única PPP penitenciária do país**. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/parana/ribeirao-das-neves-unica-ppp-penitenciaria-do-brasil/>. Acesso em: 14 jun. 2021.

KADANUS, K. **População carcerária triplica em 20 anos; só 11% são presos por crimes contra a pessoa**. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/populacao-carceraria-triplica-brasil-2019>. Acesso em: 09 jun. 2021.

MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. **Constituição portuguesa anotada**. Tomo I: Introdução Geral, preâmbulo, artigo 1º a 79º. Coimbra: Coimbra Editora, 2005.

MIRABETE, J. F. **Execução Penal**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

NUCCI, G. S. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SABADELL, Ana Lúcia. Verbete “Segurança (Direito à)”. *In*: DIMOULIS, Dimitri (coord.). **Dicionário brasileiro de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

STRECK, L. ALVIM, E. A. LEITE, G.S. (coordenadores). **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Tirant Lo Blanch, 2018.

SILVA, C. R da. GRANDIN, F. CAESA, G. REIS, T. **População carcerária diminui, mas Brasil ainda registra superlotação nos presídios em meio à pandemia**. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2021/05/17/populacao-carceraria-diminui-mas-brasil-ainda-registra-superlotacao-nos-presidios-em-meio-a-pandemia.ghtml>. Acesso em: 09 jun. 2021.