



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA – UEPB  
CAMPUS I - CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**TEOPHILO DANTAS DA SILVA**

**AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO  
ALTERNATIVA DE MELHORIA DA SITUAÇÃO  
CARCERÁRIA BRASILEIRA**

**CAMPINA GRANDE – PB  
2014**

**TEOPHILO DANTAS DA SILVA**

**AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO  
ALTERNATIVA DE MELHORIA DA SITUAÇÃO  
CARCERÁRIA BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador (a): Prof. Dra. Rosimeire Ventura Leite

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

S586p Silva, Teophilo Dantas da.  
As parcerias público-privadas como alternativa de melhoria da situação carcerária brasileira [manuscrito] / Teophilo Dantas da Silva. - 2014.  
29 p.

Digitado.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -  
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas,  
2014.

\*Orientação: Profa. Dra. Rosimeire Ventura Leite,  
Departamento de Direito Público\*.

1. Parcerias público-privadas. 2. Pena privativa de liberdade.  
3. Sistema prisional brasileiro. I. Título.

21. ed. CDD 365.34

TEOPHILO DANTAS DA SILVA

**AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO  
ALTERNATIVA DE MELHORIA DA SITUAÇÃO  
CARCERÁRIA BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Graduação em Direito da  
Universidade Estadual da Paraíba, em  
cumprimento à exigência para obtenção do  
grau de Bacharel em Direito

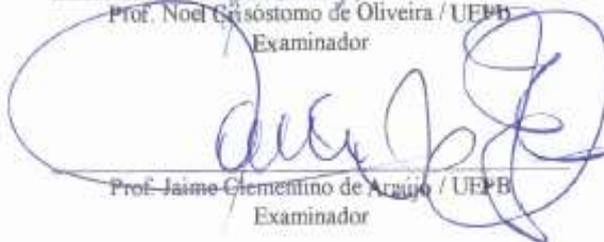
Aprovado em 26/02/2014.



Prof. Dra. Rosimeire Ventura Leite / UEPB  
Orientadora



Prof. Noel Góssostomo de Oliveira / UEPB  
Examinador



Prof. Jaime Clementino de Argajo / UEPB  
Examinador

# AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO ALTERNATIVA DE MELHORIA DA SITUAÇÃO CARCERÁRIA BRASILEIRA

SILVA, Teophilo Dantas<sup>1</sup>

## RESUMO

O presente trabalho visa analisar as Parcerias Público-Privadas (PPPs) no âmbito do sistema carcerário brasileiro. Tais parcerias consistem em um contrato administrativo no qual o Estado, ao invés de promover a venda do bem público ao setor privado, transfere-o para que este realize a implantação, a gestão e tenha a oportunidade de prestar o serviço público à sociedade por um período de tempo previsto em lei. Busca-se apresentar experiências exitosas de Parcerias Público-Privadas, como também outros exemplos bastante contestados atualmente, como é o caso da construção dos estádios para a Copa do Mundo deste ano, que tem provocado reações contrárias, pela forma como estão sendo desenvolvidos estes processos entre as iniciativas pública e privada. Este estudo ainda se propõe a fazer um levantamento histórico da pena privativa de liberdade, desde os tempos mais remotos até os dias atuais, tanto no contexto mundial, como em nível nacional. Será feita uma reflexão sobre as condições carcerárias no país, e se estas têm ou não favorecido a ressocialização, sendo este o principal objetivo e o maior desafio do sistema de execução penal brasileiro. Por fim, analisar-se-á a Parceria Público-Privada como uma das perspectivas de melhoria da situação prisional neste país, uma vez que a iniciativa privada tem, teoricamente, mais capacidade de investimentos e de realização de um gerenciamento com mais eficiência, pois o ente privado não está submetido à burocracia estatal, que tanto prejudica o desenvolvimento de políticas públicas e a boa prestação de serviço público por parte do Estado. A realização do presente artigo científico foi possível através de pesquisa bibliográfica, que favoreceu o entendimento sobre os assuntos abordados e permitiu se chegar a uma análise crítica sobre os temas estudados, a qual será discutida nas considerações finais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Parcerias Público-Privadas. Pena Privativa de Liberdade. Sistema Prisional Brasileiro.

## 1 INTRODUÇÃO

Em meados da década de 2000, foi promulgada a legislação que disciplina a concessão do serviço público à iniciativa privada através da Parceria Público-Privada (PPP), sendo esta

---

<sup>1</sup> Concluinte do Curso de Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB); Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo e Gestão Pública (Faculdades Integradas de Patos – FIP); Oficial de Justiça do Tribunal de Justiça da Paraíba; Email: Teophilo.Silva@tjpb.jus.br.

uma forma de transferência de bens e serviços públicos, com prazo definido e limite mínimo de investimento por parte da iniciativa privada. No Brasil este tipo de contrato público-privado já foi implementado em diversos setores de prestação de serviço público, como por exemplo, em rodovias federais, hospitais, dentre outros.

Os estádios de futebol destinados à Copa do Mundo deste ano também estão sendo construídos através destas Parcerias Público-Privadas. Neste caso específico, os contratos têm provocado críticas de estudiosos e têm feito o Ministério Público Federal (MPF) acompanhar de perto o andamento dos mesmos, uma vez que muito investimento público está sendo utilizado, o que não deveria ocorrer.

As PPPs começam a ser implementadas em presídios brasileiros, tendo em vista buscar-se mudanças na situação precária em que se encontra o Sistema Penitenciário nacional. A iniciativa privada, neste caso, fica responsável pela construção e gestão de complexos prisionais. Sendo assim, o Estado transfere às empresas privadas à prestação do serviço prisional, cabendo àquele a fiscalização e o pagamento ao parceiro privado pelos serviços prestados, porém sem desobrigar-se da administração da execução penal, que é um dever estatal indelegável.

Diante do contexto acima descrito, gerou-se no pesquisador o desejo de investigar sobre os temas da Parceria Público-Privada e Sistema Prisional brasileiro, procurando verificar se a primeira poderá vir a ser uma das soluções viáveis para a melhoria do segundo.

O Objetivo geral deste trabalho é estudar o instituto da Parceria Público-Privada como perspectiva de solução para o problema carcerário no Brasil. Nesse viés, tem-se como objetivos específicos examinar as consequências de algumas PPPs, em setores diversos de prestação de serviço público e, em particular, em presídios brasileiros.

Este estudo é fruto de uma pesquisa bibliográfica, na qual se buscou extrair a contribuição de importantes doutrinadores, estudiosos e jornalistas sobre as questões de interesse para o presente trabalho.

Buscou-se colher subsídios sobre os temas da Parceria Público-Privada, da Pena Privativa de Liberdade e do Sistema Prisional Brasileiro, investigando-se por inúmeras fontes, dentre estas: livros, artigos científicos e reportagens jornalísticas destes citados temas e das possíveis perspectivas de melhoria das condições carcerárias brasileiras através da parceria dos entes público e privado.

Neste contexto, considera-se necessária a reflexão sobre as ações governamentais que visam envolver a iniciativa privada na solução destes grandes problemas sociais, que são a criminalidade e a posterior ressocialização daqueles que cometem delitos no Brasil.

## **2 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS**

As Parcerias Público-Privadas, como modalidades de contratos administrativos, foram instituídas através da Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004, posteriormente alterada pela Lei n. 12.409, de 25 de maio de 2011. Sendo ainda uma “experiência em construção”, mas que se destaca como um mecanismo definitivo à administração pública no cenário político-econômico atual, porém é de se ressaltar que seus ganhos econômicos e sociais por ora, no Brasil, ainda não se confirmaram.

### **2.1 Conceito**

Embora existam várias espécies de parcerias entre os setores público e privado, a referida Lei federal reservou a expressão Parceria Público-Privada para duas modalidades específicas, quais sejam: concessão patrocinada e concessão administrativa. Donde, concessão patrocinada, conforme o art.2º,§1º da Lei n. 11.079/2004, é:

[...] a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

Por seu turno, a concessão administrativa é definida no art.2º, §2º da Lei n. 11.079/2004 como sendo: “[...] 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”.

Em linhas gerais, a PPP é um contrato de concessão, com data limitada de duração, de 05 a 35 anos, para contratos não inferiores a 20 milhões de reais, conforme conceitua o art.2º, §4º da Lei n. 11.079/2004. Um ponto importante que se deve ressaltar é que a referida lei prevê a repartição dos riscos entre as partes contratantes.

## **2.2 Órgãos da Administração Pública que podem realizar PPPs**

A Lei n. 11.079/04 institui normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Pelo parágrafo único do artigo 1º da referida lei, esta se aplica aos órgãos da Administração Pública direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Quanto à aplicação da lei às entidades da Administração Indireta, estas não podem celebrar contrato de Parceria Público-Privada na modalidade de concessão patrocinada, na qualidade de parceiro público. Poderão eventualmente fazer parcerias, nessa qualidade, sob a modalidade de concessão administrativa, desde que o contrato não tenha por objeto a prestação de serviço público de titularidade do Poder Público, porque neste caso, a este cabe fazer a parceria.

## **2.3 Obrigatoriedade de licitação**

A Lei n. 11.079/04, no artigo 10, prevê a obrigatoriedade de licitação para a contratação de Parceria Público-Privada, na modalidade de concorrência, com prazo de divulgação do ato licitatório, sendo de quarenta e cinco dias.

A partir da vigência da Lei Complementar 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, o gestor público deverá obedecer outras exigências quando da promoção de licitação pública, principalmente quando o investimento se referir a qualquer ação governamental que acarrete aumento de despesa. Neste caso, conforme o art.10, II e III da Lei n. 11.079/2004, são condições necessárias para a consecução do processo de licitação a existência de:

a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor a despesa e nos dois subsequentes;

b) declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual (LOA), compatibilidade com o plano plurianual (PPA) e com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO).

## **2.4 Resultados de algumas Parcerias Público-Privadas**

O contrato administrativo na modalidade de Parceria Público-Privada é, conforme já fora dito, uma experiência em construção, mas que já apresenta resultados práticos, tanto negativos, quanto positivos. Alguns desses resultados serão apresentados a seguir.

### **2.4.1 Resultados Negativos**

Em matéria do Jornal Folha de São Paulo, publicada pela jornalista Fernanda Odilla, no mês de julho de 2011, ocorre denúncia dando conta que, apesar de estarem sendo construídas através de Parcerias Público-Privadas, o dinheiro público, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), estaria financiando 60% das obras dos estádios para a copa do mundo de 2014.

O texto salienta que, para o Ministério Público Federal (MPF), que está acompanhando os preparativos para o evento esportivo, esses altos investimentos realizados pelos entes públicos são incompatíveis com a ideia das PPPs que prevê que o setor privado financie e execute determinada obra ou serviço, tendo como contrapartida o direito de concessão. O esperado seria que o ente privado conseguisse o empréstimo no mercado, oferecendo garantias corporativas em troca do dinheiro. (ODILLA, 2011).

Conforme a matéria jornalística, os governos estaduais estão se endividando para financiar as obras dos estádios de futebol, desvirtuando o modelo da Parceria Público-Privada:

Mesmo tendo optado pela PPP, os governos da Bahia, do Ceará e de Pernambuco receberam um financiamento total de 1bilhão de reais do BNDES para erguer arenas que vão custar, juntas, 1,76bilhão de reais. Nos três casos, a verba pública ultrapassaria 60% do orçamento dos estádios[...]. (ODILLA, 2011).

Percebe-se pela reportagem acima mencionada que os governos estão, irresponsavelmente, favorecendo os interesses das grandes empresas privadas em detrimento da sociedade brasileira.

#### **2.4.2 Resultados Positivos**

O Jornal Nacional da Rede Globo apresentou no dia 18 de abril do ano passado uma reportagem sobre o Hospital do Subúrbio de Salvador na Bahia. Exemplo bem sucedido de Parceria Público-Privada na modalidade concessão administrativa.

O setor privado foi responsável pelo projeto, construção e operação, além da administração da unidade. Em contrapartida, o Estado paga mensalmente pelo serviço, um valor que varia de acordo com o desempenho da unidade, que é avaliada a cada três meses. O hospital realiza cerca de 30.000 atendimentos por mês e faz exames de laboratório e diagnóstico por imagem, além de tratamentos de alta complexidade. (JORNAL NACIONAL, 2013).

O Hospital do Subúrbio recebeu no mesmo dia da exibição da reportagem, em Washington nos Estados Unidos, o prêmio “Parcerias Emergentes”, do Banco Mundial e do Infrastructure Journal, concedido aos 10 melhores projetos de Parcerias Público-Privadas da América Latina e do Caribe. (JORNAL NACIONAL, 2013).

A reportagem jornalística apresenta um exemplo de PPP na modalidade concessão administrativa, em que a contrapartida financeira para a empresa que administra a unidade hospitalar é feita apenas pelo poder público, sem cobrança de tarifa aos usuários do serviço de saúde.

Por outro lado, as obras dos bens públicos podem ser projetadas, executadas e, ao final, administradas pela iniciativa privada, a qual receberá remuneração pelo serviço disponibilizado à sociedade. Parte deste pagamento pode ser realizada pelo parceiro público e parte na forma de tarifas pagas pelos usuários, como é o caso da concessão patrocinada, que ocorre, por exemplo, em algumas rodovias federais administradas por empresas privadas.

O contrato administrativo na modalidade de Parceria Público-Privada tem hodiernamente sido utilizado também na construção e administração de unidades prisionais no

Brasil. Esta seria uma tentativa de solucionar o déficit de vagas nos presídios bem como buscar a melhoria das condições nos estabelecimentos prisionais, através da utilização de modernas e eficientes técnicas de gerenciamento por parte da iniciativa privada.

Este trabalho apresentará um quadro panorâmico da situação em que se encontram, em sua maioria, os estabelecimentos destinados ao cumprimento da pena privativa de liberdade e exporá um posicionamento acerca da privatização dos presídios brasileiros ser ou não solução para a problemática do Sistema Prisional Brasileiro.

### **3 EXECUÇÃO DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE**

Para Perrucho (2011), a doutrina majoritária entende que a prisão na Idade Antiga não tinha o objetivo de sanção penal, mas de custódia para que os presos fossem preservados fisicamente para o julgamento, que no geral tinha como resultado a execução.

#### **3.1 Pena Privativa de Liberdade - Histórico e Desenvolvimento**

A prisão como modalidade de pena privativa de liberdade sempre mostrou-se ineficaz desde os tempos mais remotos, pois traz consigo uma verdadeira dicotomia, uma vez que aqueles indivíduos que estão encarceradas vivem numa comunidade com conceitos totalmente distintos daquelas pessoas que estão em liberdade. Esta forma de privação da liberdade humana sempre demonstrou não ser eficaz para a consecução da ressocialização e reeducação do apenado.

##### **3.1.1 Período da Vingança**

Na antiguidade ocorreu o chamado período da vingança penal que se estendeu até o século XVIII. Podem-se destacar deste contexto três fases, que podem ser descritas da seguinte forma:

I) Fase da vingança privada;

II) Fase da vingança divina;

III) Fase da vingança pública.

Para Canêdo (2010), essas fases não se extinguem totalmente para dar lugar à outra, mas convivem por um longo período de tempo, até que se torne orientação prevalente para, posteriormente, passar a conviver com a fase que lhe sucederá. Para Noronha apud Canêdo (2010), a divisão cronológica é meramente secundária, já que a separação é feita por ideias.

### **I) Vingança Privada**

Essa fase remota de punição traduzia-se por uma reação à ofensa sofrida contra, não apenas ao ofensor, mas também os seus parentes e seu grupo social. A pena nesse contexto tinha um aspecto exclusivo de vingança.

Nesse período surgiram duas grandes regulações, o Talião e a *Compositio* ou Composição. A primeira trouxe a ideia de proporcionalidade nos castigos e a transferência do poder de vingança do indivíduo para o chefe da tribo. A composição, segundo Mirabete apud Canêdo (2010), era a possibilidade do ofensor comprar sua liberdade com dinheiro, animais, armas, dentre outros bens. Este tipo de regulação pode ser considerada a gênese das indenizações cíveis e das multas penais que se verificam na atualidade.

### **II) Vingança Divina**

Fase que ocorreu na Idade Média, onde o poder político se confundia com o poder da Igreja. O objetivo das penas era intimidar o delinquente, como também ser uma forma de expiação do seu pecado pela ofensa à divindade através do cometimento crime. A aplicação da sanção penal era realizada pelos sacerdotes, que, como representante dos deuses, eram encarregados de fazerem justiça.

Este foi um período em que foi instituído o regime de penas públicas corporais, como a fogueira, a forca, o esquartejamento, a decapitação, dentre outras, tudo isso de acordo com a “vontade” de Deus.

Termos como “penitenciário”, “penitenciária”, dentre outros, ainda hoje utilizados nos meios jurídicos e relacionados ao cumprimento de pena, são heranças desta fase em comento, uma vez que, para a religião, todo aquele que comete algum pecado, deve ser submetido a uma penitência como forma de expiação pela falta cometida.

### **III) Vingança Pública**

Há nesse período a transferência do poder de aplicar a pena da Igreja para uma autoridade pública, devido à ocorrência, no seio das comunidades, de uma efetiva organização social, sobretudo a partir da ascensão do poder político, que provocou surgimento das figuras do chefe ou das assembleias, que se encarregavam da aplicação da pena, substituindo nesse papel, a pessoa do ofendido ou os sacerdotes.

Não deixou de ser, entretanto, um período de barbáries, onde a pena de morte era corriqueiramente utilizada, além de outras penalidades como mutilações, confiscos de bens, punição de parentes dos ofensores, dentre outras.

Vale ressaltar desse período o fato da pena passar a ser aplicada pelo Estado, lembrando, como dito acima, que as atrocidades continuaram a ocorrer, sob o “manto da legalidade”. Estavam porém lançadas as bases do poder-dever de punir por parte do representante estatal, atribuição esta a qual se observa na atualidade, mas, para a sorte da maioria das sociedades mundiais, sob a égide do Estado democrático de direito.

#### **3.1.2 Período Humanitário**

Como reação à crueldade das sanções, às quais eram submetidas as pessoas que cometiam delitos, surge em meados do séc. XVIII um período conhecido como humanitário. Período este que foi influenciado pelas ideias de filósofos iluministas, a exemplo de Voltaire, Rousseau, Montesquieu e Locke. Buscava-se, com esses movimentos de oposição às formas de penalidade, a reforma das leis e da administração da justiça penal.

Para Noronha apud Canêdo (2010):

Entre 1750 e 1850 o povo estava saturado de tanto barbarismo sob o pretexto da aplicação da lei, surge então o período conhecido por Período Humanitário como reação à arbitrariedade da administração da justiça penal e contra o caráter atrás das penas.

Para o estudioso acima referido, os pensadores da época protestavam contra qualquer tipo de tortura praticada em nome da Lei, além de combaterem ideias como aquela que pregava que a salvação do homem dependia de sua capacidade de resistir à dor por ele sofrida.

Como consequência dessas teses iluministas, houve a consolidação da legislação penal em diversos países, que se voltasse à valorização da liberdade, da dignidade e à ressocialização daqueles indivíduos que, até então, eram simplesmente banidos do convívio social e submetidos a diversas atrocidades ao alvedrio da lei.

Deste período humanitário podemos destacar as figuras de reformadores como Cesare Beccaria, John Howard e Jeremy Bentham, que através de suas obras literárias ou arquitetônicas, buscaram combater as leis penais vigentes que previam penalidades cruéis, como torturas e pena de morte, além de denunciarem as precárias instalações físicas dos cárceres.

A maior contribuição trazida por Beccaria está em sua mais importante obra literária: “Dos delitos e das penas”, em que o autor defende a proporcionalidade entre a pena e o delito; a celeridade na aplicação da pena; critica as acusações secretas, os suplícios, a pena capital, dentre outros aspectos.

Por seu turno, John Howard, através de seu principal livro: “O estado das prisões” de 1777, denunciou a situação caótica das prisões europeias, a falta de separação dos presos, além de defender a assistência ao condenado e a sua recuperação através da educação, do trabalho e do apoio religioso. Como se percebe, suas teorias estão muito presentes no atual modelo de execução penal, tanto que este reformador é considerado o idealizador da ciência penitenciária contemporânea.

Jeremy Bentham, por sua vez, privilegiou a vigilância dos presos, através da criação de um sistema chamado de “panóptico”, que era um modelo arquitetônico de presídio com uma torre no centro, facilitando assim que todos os presos fossem observados, sem que estes vissem as sentinelas. Para Bentham essa vigilância contínua seria um meio eficiente para corrigir e educar o prisioneiro.

### 3.1.3 Período Científico

Influenciado pelas ideias deterministas este período, também chamado de período criminológico, se iniciou em meados do século XIX, por volta de 1850, e se estende até os dias atuais. Os filósofos adeptos deste pensamento pregavam que todos os fatos poderiam ser explicados pelas razões que os determinam.

Conforme Noronha apud Canêdo (2010):

Para a filosofia determinista todos os fenômenos do universo, abrangendo a natureza, a sociedade e a história são subordinadas a leis e causas necessárias, sendo que, cada elemento depende de outros, de tal modo que se pode prevê-lo, provocá-lo ou controlá-lo segundo se conhece, provoque ou controle a ocorrência desses outros elementos.

Ocorre pois, através dos adeptos destes pensamentos filosóficos, a tentativa de se combater a criminalidade a partir do estudo científico dos diversos fatores que a determina, ou seja, através da análise do crime e do delinquente sob os mais variados aspectos.

### 3.1.4 Evolução da Pena Privativa de Liberdade no Brasil

Para Nuno apud Canêdo (2010), a prisão no Brasil teve inúmeras utilidades, desde o tempo do Brasil colônia: foi usada como abrigo para escravos e ex-escravos, serviu de recolhimento para menores e crianças de rua, foi também indevidamente utilizada como manicômio para acolher pessoas com problemas mentais e ainda se prestou de cárcere para inimigos políticos. Geralmente edificada em lugares ermos ou em ilhas, servia para total exclusão social daqueles delinquentes, que ficavam recolhidos num ambiente onde eram submetidos a maus-tratos, torturas e a viverem em condições degradantes. Situação esta muitas vezes desconhecida ou, em outros casos, aceita pela sociedade da época.

Conforme as Ordenações Filipinas apud Canêdo (2010):

A primeira menção à prisão no Brasil foi dada no livro V das Ordenações Filipinas do Reino, Código de leis portuguesas que foi implantado no Brasil durante o período Colonial. O Código decretava a Colônia como presídio de degradados. A pena era aplicada aos alcoviteiros, culpados de ferimentos por arma de fogo, duelo, entrada violenta ou tentativa de entrada em casa alheia, resistência à ordens judiciais, falsificação de documentos, contrabando de pedras e metais preciosos.

Apesar da Constituição de 1824 prever casas prisionais adequadas para um cumprimento de pena digno por parte do acusado ou condenado, e sua separação de acordo com a gravidade do delito, a situação no início do século XIX mostrava uma realidade de descaso por parte do Estado. Situações comparáveis aos dias atuais do sistema carcerário brasileiro, onde a lei determina um tratamento humanizado para os encarcerados, mas a realidade mostra uma situação totalmente distinta da prevista na legislação.

No Código Criminal brasileiro na vigência do Império, em meados de 1830, havia a previsão de penas privativas de liberdade: a prisão simples e a prisão com trabalho, que podiam variar desde a simples reclusão de alguns dias até a pena perpétua. Vale ressaltar que a prisão com trabalho restava prejudicada pelo fato da maioria dos prédios destinados às prisões não ter condições físicas de abrigar as oficinas para o trabalho dos presos, resultando assim essa nova forma de cumprimento de pena em uma previsão legal sem efetividade.

Outras formas de penalidades, como por exemplo, a prisão celular, o banimento, a reclusão, a prisão com trabalho obrigatório, a prisão disciplinar, a interdição, dentre outras, foram previstas pelo Código Penal de 1890. O citado arcabouço jurídico preocupava-se em discutir as funções que a pena deveria exercer na vida da sociedade. Porém, mais uma vez, essas ideias inovadoras esbarraram nas péssimas condições dos presídios.

A separação dos indivíduos conforme o sexo, a menor ou maioridade, o processado daquele já condenado, o criminoso diagnosticado com problemas mentais, foi implantada em meados do século XX, com a criação dos "asilos de contraventores", para o recolhimento de ébrios, dos desocupados, dos mendigos, entre outros; o "asilo de menores", para os delinquentes mirins; a "prisão dos processados", para que estes ficassem separados daqueles já cumpriam penas; os "manicômios penais" para pessoas com distúrbios mentais e que careciam de tratamento específico; e os "cárceres de mulheres", que podem ser considerados a gênese dos atuais presídios femininos.

O atual Código Penal adveio do Decreto-lei n. 2.848/40, no período do presidente Getúlio Vargas. Conforme Nucci (2009, p. 70), houve em 1969, por parte dos militares, a tentativa de uma integral modificação do referido Código, através do Decreto-lei n. 1.004/69, o qual, porém, ficou por cerca de nove anos em vacância, tendo sido revogado pela Lei n. 6.578/78.

A Lei n. 7.209/84 promoveu grande reforma na Parte Geral do Código Penal atual, sobretudo com a adoção do sistema vicariante, onde se aplica ao infrator, alternativamente, uma pena ou uma medida de segurança.

A partir das modificações da Parte Geral, foi promulgada a Lei n. 7.210/84- Lei de Execução Penal- para dispor sobre o cumprimento das penas e das medidas de segurança.

A fase da execução da penal é aquela em que se efetiva a punição estipulada na sentença condenatória, a qual pode ser pena privativa de liberdade, restritiva de direito ou pecuniária. O estudo em tela será concentrado na primeira modalidade de pena acima descrita.

No contexto da pena privativa de liberdade, o Brasil adota o sistema progressivo, o qual está previsto nos artigos 33 e ss., do Código Penal, e é dividido nos regimes fechado, semiaberto e aberto, conforme critérios estabelecidos em Lei.

### **3.2 Regimes de Progressão de Pena**

No ordenamento penal brasileiro, como já fora dito, é adotado o sistema progressivo, no qual o tempo de cumprimento da pena é dividido em períodos, onde se busca a ampliação dos privilégios do apenado, conforme requisitos objetivos, como o cumprimento de uma certa parcela da pena e subjetivos, como o bom comportamento do preso, por exemplo. A ideia dessa modalidade de sistema é a de reintroduzir, paulatinamente, o indivíduo na vida em sociedade.

Conforme o art. 33 do Código Penal, os regimes de cumprimento de pena são os regimes fechado, semiaberto e aberto. Segundo o §2º do referido artigo: "As penas privativas de liberdade deverão ser executadas em forma progressiva, segundo o mérito do condenado...".

Greco (2010, p. 98), referindo-se aos estabelecimentos de cumprimento de pena conforme o regime, informa que:

De acordo com a lei penal (art.33, §1º, do CP), considera-se regime fechado a execução da pena em estabelecimento de segurança máxima ou média; regime semiaberto a execução da pena em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar; aberto, a execução da pena em casa de albergado ou estabelecimento adequado.

Percebe-se que para cada um dos regimes a lei prevê um tipo específico de estabelecimento prisional, exigindo dos poderes públicos um grande investimento na área da execução penal, fato este que no Brasil não ocorre da forma requerida pela legislação.

Os critérios legais utilizados para que o juiz possa determinar o regime no qual se dará início do cumprimento da pena também são apontados por Greco (2010, p. 99):

O Código Penal, pelo seu art. 33, §2º, determina que as penas privativas de liberdade, deverão ser executadas em forma progressiva, segundo o mérito do condenado, e fixa os critérios para a escolha do regime inicial de cumprimento de pena, a saber: a) o condenado à pena de reclusão superior a oito anos deverá começar a cumpri-la em regime fechado; b) o condenado não reincidente, cuja pena for superior a quatro anos e não exceda a oito, poderá, desde o princípio, cumpri-la em regime semiaberto; c) o condenado não reincidente, cuja pena for igual ou inferior a quatro anos, poderá, desde o início, cumpri-la em regime aberto.

Verifica-se, pelo exposto acima, que o art. 33, §2º só não permite margem de escolha do regime por parte do juiz na alínea "a" do referido parágrafo, quando utiliza o termo "deverá". Enquanto que nas alíneas "b" e "c" o texto legal utiliza a expressão "poderá", deixando assim a critério do julgador a opção de indicar o regime semiaberto ou aberto para o início do cumprimento da pena.

Vale ressaltar que é legalmente prevista não apenas a progressão, mas também a regressão, ou seja, a mudança de um regime menos rígido para um mais severo, dependendo de algumas condutas do apenado.

A mudança de regime está prevista no art. 112 da Lei n. 7.210/84 - Lei de Execuções Penais (LEP), e será determinada pelo juiz, após o apenado haver cumprido ao menos um sexto da pena no regime mais rígido e apresentar bom comportamento no interior do sistema prisional.

As regras que orientam os regimes fechado, semiaberto e aberto estão dispostas nos artigos 34, 35 e 36, respectivamente do Código Penal.

No primeiro caso a lei prevê, no §1º do art. 34 do CP, que o apenado deve trabalhar dentro do estabelecimento prisional no período diurno, sendo recolhido ao isolamento durante o descanso noturno.

No caso do regime semiaberto, o art. 35, §1º do CP estabelece que o condenado deverá trabalhar durante o dia em colônia agrícola, industrial ou outro estabelecimento similar,

admitindo-se ainda o trabalho externo do preso ou participação em cursos supletivos ou de cunho profissionalizantes, conforme o §2º do supracitado artigo.

O regime aberto, conforme o art. 36 do CP, baseia-se na autodisciplina e senso de responsabilidade do condenado. Neste caso o apenado deverá durante o período diurno, sem nenhuma vigilância estatal, trabalhar e participar de cursos ou ainda exercer outras atividades desde que autorizadas, recolhendo-se no período noturno e nos dias de folga.

### **3.3 Críticas ao Sistema Progressivo de Pena**

Em que pese a finalidade maior de favorecer a ressocialização do condenado, o sistema progressivo de cumprimento de pena é passível de críticas, sobretudo da forma como se realiza no Brasil, em que o Poder Público não investe suficientemente em políticas públicas na área penitenciária, inviabilizando desta forma a efetivação dos objetivos das leis de execução penal.

Para alguns estudiosos o critério subjetivo de bom comportamento carcerário não deveria ser um dos requisitos para a obtenção da progressão de regime, uma vez que induz o preso a forjar uma boa conduta dentro da instituição carcerária, levando a uma falsa impressão de que o mesmo está arrependido e disposto a se regenerar, quando na verdade, este comportamento visa apenas habilitá-lo à aquisição de privilégios de progressão de pena.

Assim descreve Souza (2012) sobre o seu entendimento relativo ao requisito de bom comportamento carcerário para a concessão da progressão de regime:

O bom comportamento é um requisito que nunca poderia ser utilizado para que o sentenciado fosse reintegrado. Primeiro, o psicopata, em regra, ostenta excelente comportamento carcerário, pois sua inteligência o faz saber que isso é fundamental para sua reinserção em meio livre. Ainda, esse requisito fica à margem do controle jurisdicional, haja vista que o procedimento para averiguar faltas cometidas pelos condenados é administrativo e via de regra a única prova é o depoimento dos agentes penitenciários.

No entendimento do estudioso acima referido, o bom comportamento carcerário deveria apenas servir para que o preso alcançasse benefícios administrativos dentro do complexo prisional, mas nunca benefícios jurisdicionais, os quais deveriam estar baseados em critérios mais técnicos e balizados por uma equipe multidisciplinar composta por psicólogos,

psiquiatras, assistentes sociais, entre outros profissionais a serviço do Juízo das Execuções Penais.

Uma polêmica já pacificada na jurisprudência tratou da proibição de progressão de regime no cumprimento de pena por crimes hediondos, trazida pelo art. 2º da Lei n. 8.072/90. Esta previsão legal foi considerada inconstitucional e modificada pela Súmula Vinculante nº 26 do STF, que alterou o texto deixando-o com a seguinte redação, no §2º do art.2º da supracitada lei: "A progressão de regime, no caso dos condenados aos crimes previstos neste artigo, dar-se-á após o cumprimento de 2/5 (dois quintos) da pena, se o apenado for primário, e de 3/5 (três quintos), se reincidente."

O ponto mais discutível com relação ao sistema progressivo, deve-se ao fato deste não alcançar no Brasil o seu maior intento que é a ressocialização do condenado, uma vez que a política de execução penal não põe em prática todas as determinações previstas na lei, como o direito do preso ao trabalho penitenciário interno ou externo, a participação em cursos supletivos ou profissionalizantes, dentre outras garantias não asseguradas.

O que mais verifica-se na maioria dos presídios é a ociosidade dos apenados, que ficam a maior parte do tempo recolhidos às celas ou, quando muito, tomam banho de sol, jogam futebol ou praticam outros esportes. Devido a esta falta de ocupação, os condenados utilizam o tempo "livre" para planejarem fugas ou administrarem ações criminosas dentro ou fora dos muros dos presídios, daí muito se ouvir dizer que: cadeia é a universidade do crime.

#### **4 PANORAMA DA SITUAÇÃO CARCERÁRIA NO BRASIL**

O Sistema prisional brasileiro que deveria ser instrumento de ressocialização, não cumpre o seu papel como preconizado pelos diversos diplomas legais que tratam sobre o assunto.

Para Assis apud Dullius e Hartman (2011):

Quanto ao papel do Estado, o mesmo não está cumprindo o estabelecido, em diversos diplomas legais, como a Lei de Execuções Penais, Constituição Federal, Código Penal, além das regras internacionais, como a Declaração Universal de Direitos Humanos, a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e a Resolução da ONU que prevê as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso.

Corroborando o descrito anteriormente, o que se constata nos estabelecimentos prisionais do Brasil são: superlotação, fugas, mortes, estupros, tráfico e consumo de drogas, controle dos presídios por parte de organizações criminosas, corrupção de agentes estatais, além de crimes extra muros como: tráfico de drogas, homicídios, roubos, ataques a ônibus, entre outros, são comandados de dentro dos complexos prisionais do país.

Não é novidade que o sistema penitenciário brasileiro vive uma constante crise. Dados do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), órgão ligado ao Ministério da Justiça, mostram que o Brasil atingiu em junho de 2012 um total de 549.577 presos. (SARDINHA e COELHO, 2014).

Passou-se de cerca de 90.000 em 1990 para mais de meio milhão de presos em 2012. Enquanto o número de habitantes no país teve um aumento de 30%, nesse período de 22 anos, a população carcerária aumentou 511%, ou seja, foi multiplicada por seis. Ainda segundo os autores supracitados, baseando-se em dados apresentados pelo DEPEN, o Brasil teria atualmente cerca de 228 presos para cada grupo de 100 mil habitantes. (SARDINHA e COELHO, 2014).

Por outro lado a quantidade de vagas nos presídios não acompanhou o crescimento do número de presos, pois estas eram 309.074 em junho de 2012 para a população carcerária acima descrita de 549.577, o que significava um déficit de 240.503 vagas. O Brasil é atualmente o quarto país em número de presos no mundo, só ficando atrás dos Estados Unidos com 2,2 milhões, China com 1.6 milhão e Rússia com 680 mil presos. (SARDINHA e COELHO, 2014).

#### **4.1 A CPI do Sistema Carcerário: Uma Radiografia da Situação Prisional no Brasil**

No ano de 2009 foram publicadas as conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Sistema Carcerário Brasileiro. Os resultados deste trabalho estão relatados em 615 páginas que apresentam um levantamento geral da problemática prisional do país. A coleta de informações foi realizada através visitas a estabelecimentos prisionais, contatos com autoridades dos poderes Executivo e Judiciário, realização de audiências públicas com estudiosos, jornalistas, autoridades vinculadas ao tema, representantes das classes dos agentes

penitenciários, das pastorais carcerárias, além de entrevistas com os presos, dentre outras ações. (BRASIL, 2009).

A comissão de Deputados Federais inspecionou cadeias públicas, distritos policiais e presídios em quase todos os Estados da federação, exceto 8 Estados, e pode traçar uma "radiografia" da real situação em que se encontrava o sistema naquela época. Certamente esta foi uma das mais amplas investigações realizadas neste país, onde os parlamentares puderam constatar "*in loco*" a magnitude do problema carcerário de norte a sul e puderam expor o que fora constatado através de relatórios, tabelas, gráficos, fotografias, projetos de lei, pareceres e conclusões.

O resultado da CPI apresenta constatações graves como o controle de facções criminosas dentro dos presídios, a corrupção de agentes públicos, a falta de higiene nas celas e na alimentação servidas aos presos, a falta de assistência médica, odontológica, jurídica, educacional, a inexistência de vestimentas apropriadas para os apenados, que deveriam ser distribuídas pelo próprio Estado. Verificou-se em muitos locais visitados, indivíduos seminus e amontoados em locais insalubres; além de inúmeros outros problemas. (BRASIL, 2009, p. 197).

Todas essas irregularidades verificadas pela Comissão de parlamentares violam princípios constitucionais, dentre estes o princípio da dignidade da pessoa humana, além de descumprir várias normas internacionais sobre direito dos presos provenientes da Organização das Nações Unidas (ONU), das quais o Brasil é signatário.

Segundo a Comissão Parlamentar de Inquérito já referida (BRASIL, 2009, p. 196):

A grande maioria das unidades prisionais é insalubre, com esgoto escorrendo pelos pátios, restos de comida amontoados, lixo por todos os lados, com a proliferação de roedores e insetos, sendo o ambiente envolto por um cheiro insuportável.

Dentre as situações degradantes verificadas pela CPI está a da cadeia pública da cidade de Formosa-GO, onde havia apenas um banheiro para 70 apenados, obrigando a maioria destes a urinar em garrafas de refrigerante de 2 litros, tendo em vista a ocupação do banheiro. Na cidade de Contagem-MG, foi verificado o que se chamou de banheiro "vitrine", pois suas paredes foram derrubadas para receber mais detentos e a privada ficou no meio da cela, onde os presos faziam suas necessidades fisiológicas à vista dos companheiros e de quem passasse pelo corredor. (BRASIL, 2009, p.196).

Outro exemplo de condição subumana apresentada pelo relatório da CPI (BRASIL, 2009, p. 200) foi o fato de, em muitos presídios, a comida ser servida em sacos plásticos, além do mais os detentos utilizarem as mãos para comer, por falta de talheres. Os presos ainda denunciaram a péssima qualidade do alimento servido, que, segundo eles, tinha a presença de cabelo, barata, e outros corpos estranhos, além de vir muitas vezes impróprio para o consumo humano, por já ser servido estragado.

A CPI também buscou responsabilizar autoridades e demais pessoas envolvidas nas irregularidades verificadas em diversos Estados da federação, como por exemplo, o fato ocorrido na cidade de Abaetetuba-PA em 2007, em que uma menor ao ser apreendida pela polícia foi colocada numa cela com aproximadamente 20 homens, onde sofreu toda sorte de abusos sexuais por vários dias. No caso em comento os parlamentares requereram a responsabilização civil, criminal e administrativa das pessoas envolvidas no caso, como a juíza, a promotora, a defensora pública, delegados, dentre outras pessoas. (BRASIL, 2009, p.497).

O documento conclusivo da CPI do Sistema Carcerário trouxe ainda, dentre muitas outras informações, o "Ranking" das melhores e piores unidades prisionais do país, além de propor inúmeros Projetos de Lei, visando a melhoria da situação constatada.

#### **4.2 Situação Atual do Sistema Carcerário Brasileiro**

Passados cerca de 05 (cinco) anos da publicação dos resultados da Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário, não é difícil perceber que pouca mudança ocorreu na situação verificada à época por esta Comissão. Notícias sobre superlotação, rebeliões, mortes, controle dos presídios pelas facções criminosas, crimes dentro e fora dos presídios ordenados por presos, enfim, estes e muitos outros fatos, continuam a fazer parte do dia-a-dia da sociedade brasileira.

A situação que tem mais preocupado os governantes atualmente é a que se instalou no Complexo Penitenciário de Pedrinhas no Estado do Maranhão, onde mais de 60 presos foram mortos em um ano. Só neste início de ano já ocorreram três mortes, além de atentados a delegacias e incêndios a ônibus na cidade de São Luís, ordenados de dentro da prisão, ataques

estes que provocaram vários feridos e causaram a morte de uma menina de apenas 6 anos de idade em decorrência de queimaduras. (ALMEIDA, 2014).

Para verificar a situação caótica do presídio em São Luís-MA, a Comissão de Direitos Humanos do Senado Federal fez uma visita, no início do mês de janeiro do corrente ano, ao complexo prisional e pode constatar a real situação do local. Segundo informações publicadas por Cardoso (2014), o presídio que tem capacidade para 1700 presos, abriga atualmente uma população carcerária de cerca de 2500 apenados.

Após a visita a Pedrinhas, o senador João Capiberibe (PSB-AP) disse que: "o sistema [carcerário] está podre", acrescentando que um dos principais problemas seria a convivência entre policiais e agentes prisionais com os prisioneiros. (CARDOSO, 2014).

O supracitado senador ainda teria relatado:

Há uma promiscuidade nessa relação entre o Estado e a população carcerária. Até porque se formaram vários comandos dentro das penitenciárias. E esse comandos têm poder. Parte do poder do Estado é transferida para eles. Essa é uma das impressões que tive. E isso não é só no Estado do Maranhão. Essa situação de precariedade, de falta de um sistema prisional capaz de recuperar o detento para a sociedade é em todo o país. (CARDOSO, 2014).

Em novembro de 2012 o Ministro da Justiça, José Eduardo Cardoso, ao conferir palestra para empresários em São Paulo, já havia declarado o seguinte sobre a situação dos presídios brasileiros: "Se fosse para cumprir muitos anos em uma prisão nossa eu preferia morrer". (BULLA, 2012).

José Eduardo ainda disse: "Temos um sistema medieval". Para o ministro a situação prisional do país provoca violações aos direitos humanos: "Quem cometeu crime pequeno sai de lá criminoso maior". (BULLA, 2012).

Os referidos comentários feitos pelo senador João Capiberibe e pelo Ministro da Justiça José Eduardo Cardozo demonstram que não se efetivaram as mudanças propostas pela CPI do Sistema Carcerário publicadas no ano de 2009. Pode-se afirmar com precisão que pouca ou quase nenhuma mudança ocorreu neste setor, desde a situação constatada naquela época pelos parlamentares até os dias atuais. Faltou vontade e investimento públicos para que os problemas apontados pela CPI fossem resolvidos ou pelo menos amenizados.

## **5 AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NOS PRESÍDIOS BRASILEIROS**

O presente artigo já apresentou situações bem sucedidas de Parcerias Público-Privadas, como é o caso do Hospital do Subúrbio de Salvador, em contrapartida, foi apresentado o exemplo das PPPs nos estádios para a Copa do Mundo deste ano, onde verificou-se que a ideia deste tipo de contrato administrativo não está sendo respeitada, pois os investimentos estão partindo dos cofres públicos e não do parceiro privado. Isto deve-se ao fato de que o Brasil precisa atingir a estrutura exigida pela Federação Internacional de Futebol (FIFA), com o objetivo de preparar um evento para "inglês ver".

As Parcerias Público-Privadas começam agora a chegar aos presídios brasileiros, apresentando-se como uma "luz no fim do túnel" na situação caótica, na qual se encontra o sistema prisional brasileiro.

### **5.1 Perspectivas das PPPs como solução para os presídios no Brasil**

Desde 1999 foi implantado no Presídio de Guarapuava no Paraná o modelo de cogestão, no qual o Estado passa à iniciativa privada a administração interna do presídio. (MURARO, 2012).

Existe ainda uma outra forma de gerenciamento, no qual o Estado é quem administra o presídio, porém terceiriza alguns serviços, como cozinha, lavanderia, manutenção predial, entre outros.

A Parceria Público-Privada, por seu turno, apresenta-se como uma terceira forma de articulação dos entes público e privado, visando melhorar a condição nos estabelecimentos destinados ao cumprimento de pena. Esta nova possibilidade de contrato tende a ser uma alternativa para a falta de capacidade de investimento estatal, além do mais visa trazer para o Sistema Prisional o modelo de eficiência gerencial utilizado pela iniciativa privada.

Neste tipo de contrato, na modalidade concessão administrativa, a realização da obra, a manutenção e a administração do presídio ficam a cargo do ente privado, enquanto que ao ente público cabe nomear os diretores do estabelecimento prisional, prover as seguranças interna e externa, executar as penas e medidas de segurança e pagar pela prestação de serviço

ao parceiro privado, uma vez que o Estado é o usuário indireto, embora seja o preso o usuário direto do serviço público. (MURARO, 2012).

O valor do repasse de dinheiro ao parceiro privado depende de metas estipuladas pelo Estado e que precisam ser alcançadas pelo primeiro, como por exemplo: qualidades dos uniformes e da alimentação servidos aos detentos, horas destinadas à educação e à terapia ocupacional, participação dos presos em oficinas de trabalho, entre outras exigências. (SCOFIELD Jr., 2012).

Para que não ocorra a superlotação do presídio, no caso de Parceria Público-privada, os contratos já dispõem que o estabelecimento não pode receber mais presos do que sua capacidade.

No que se refere ao custo de um preso, o relatório da CPI do Sistema Carcerário do ano de 2009 já alertava que não havia números fidedignos sobre o custo de um preso no Brasil, porém naquela época foram constatadas variações entre R\$ 500,00 e R\$ 1.700, dependendo da unidade federativa. Enquanto que para o DEPEN, o custo seria de R\$ 1.300 para os presídios comuns e R\$ 4.500 para presos em estabelecimentos de segurança máxima. (BRASIL, 2009. p. 364).

Scofield Jr. (2012), corrobora que não existem estatísticas oficiais sobre quanto custa um preso no país. Para o referido autor esse preço varia de R\$ 2.000 a R\$ 7.000, dependendo da fonte, e se está incluído ou não o custo da construção do presídio. No exemplo já implantado de Parceria Público-Privada em um presídio brasileiro, o custo estipulado por cada preso é de R\$ 2.700, como será mostrado mais adiante.

## **5.2 Exemplo de Parceria Público-Privada já implantada em presídio brasileiro**

O Brasil já conta atualmente com um presídio que funciona através do contrato de Parceria Público-Privada. Trata-se do Complexo Penitenciário Público Privado (CPPP), em Ribeirão das Neves, Minas Gerais, que foi inaugurado há cerca de 01 ano atrás.

A instalação lembra um presídio de segurança máxima, com sistemas de vigilância e de abertura e fechamento de portas e celas digitalizados. O presídio conta com um aparelho de

escaner, nos moldes dos que são utilizados em aeroportos americanos, capaz de visualizar objetos escondidos em qualquer parte do corpo. (SCOFIELD Jr., 2012).

Para evitar escavações, o piso das celas tem 18 cm de concreto, uma chapa de aço de meia polegada e mais 11 cm de concreto. O presídio tem 1.240 câmeras, além de sensores de presença que ativam alarmes e também conta com bloqueador de celular, que consegue bloquear o sinal telefônico de todas as operadoras. (FERREIRA, 2013).

Pelo contrato, cabe a empresa administradora do CPPP de Ribeirão das Neves o fornecimento de uniformes, alimentação e segurança das muralhas, além das assistências médica, odontológica, social e jurídica. Os presos ainda terão acesso a esportes, estudo e trabalho. (FERREIRA, 2013).

O custo de cada preso para o Estado de Minas Gerias seria de R\$ 2.700 por mês, um pouco acima dos R\$ 2.000 que o governo gastava com os apenados nos demais daquele Estado. (SCOFIELD Jr., 2012).

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho foi baseado em pesquisa bibliográfica sobre os temas: Parcerias Público-Privadas, pena privativa de liberdade e sistema carcerário brasileiro. Buscou-se por inúmeras fontes traçar o desenvolvimento histórico da pena privativa de liberdade, no mundo e em particular no Brasil. Pesquisou-se a situação prisional deste país, no passado e hodiernamente, como também, analisou-se o contrato de Parceria Público-Privada como perspectiva de melhoria do caos nas prisões brasileiras.

A ideia de transferir à iniciativa privada a prestação de serviços públicos surgiu na Inglaterra com Margaret Thatcher, na década de 1980, e se espalhou pelo mundo, com o chamado neoliberalismo, onde prega-se que o Estado deva interferir minimamente na economia. Mais recentemente surgiu a ideia da parceria dos entes público e privado, onde o Estado não aliena o bem público, mas apenas o transfere para a empresa privada, por um período determinado de tempo, para que esta possa prestar o serviço público e, conseqüentemente, seja retribuída financeiramente por isto.

As Parcerias Público-Privadas vêm despontando como uma saída para a falta de capacidade de investimentos por parte dos governos em diversas áreas de prestação de serviço público, como rodovias, hospitais, estádios de futebol, dentre outros.

Não pudemos deixar de perceber vantagens nestas parcerias, como as verificadas no caso do Hospital do Subúrbio de Salvador, mas, em contrapartida, verificamos que esses benefícios poderiam ser infinitamente maiores se estes projetos fossem realizados de uma forma mais criteriosa e mais preocupada com os bens públicos e com a melhoria de vida das pessoas, ao contrário do que ocorreu com as PPPs dos estádios para a Copa do Mundo, em que se desvirtuou o objetivo principal deste tipo de contrato, que prevê investimentos realizados pelo ente privado e não pelo Estado.

Pudemos verificar na realização deste estudo a falta de responsabilidade dos governantes com as políticas públicas para o sistema prisional, que se revela pelas péssimas condições carcerárias, que historicamente sempre ocorreram neste país, apesar do arcabouço legislativo, sobretudo o promulgado nas últimas décadas, que visa garantir a dignidade e a ressocialização dos apenados, objetivos estes que não se realizam no Brasil.

Este trabalho pretende, servir como base para o aprofundamento das discussões sobre as Parcerias Público-Privadas como uma das saídas para diminuir a problemática prisional no Brasil, por entender que estas podem oferecer condições mais dignas de acomodação, de assistência material e psicológica e de possibilidade de ressocialização para os presos. Apesar de reconhecer que a experiência em presídios ainda é muito recente e isolada, o que até o momento não foi capaz de demonstrar resultados conclusivos sobre sua eficácia.

Vale salientar, porém, que não bastam apenas investimentos no sistema prisional, mas sobretudo, é preciso combater as causas da criminalidade, como a falta de uma educação pública de qualidade, a inexistência de cursos profissionalizantes gratuitos, a ausência de oportunidades de emprego para os jovens e adultos, as faltas de moradia e de infraestrutura sanitária, dentre inúmeros outros problemas que afligem a sociedade brasileira e contribuem para o aumento do números de delitos.

Este é, sem sombra de dúvidas, um país de contrastes onde gasta-se bilhões de reais para se preparar um evento esportivo de apenas um mês de duração, do qual restarão apenas estádios suntuosos, que não deverão passar de "elefantes brancos", sem prováveis benefícios para os cidadãos. Ao mesmo tempo, muitas pessoas padecem de assistência social, dentro e

fora dos presídios, gerando com isso um círculo vicioso, onde o cidadão não recebe uma educação de qualidade, não tem uma condição digna de vida e acaba sendo atraído pelo crime. Ao ser preso, o indivíduo não é ressocializado, e ao sair do presídio não encontra apoio da sociedade, nem do Estado e volta a cometer crimes, retornando ao sistema prisional.

### ABSTRACT

This paper analyzes the Public-Private Partnerships (PPPs) concerning Brazilian imprisonment system. These partnerships consist of an administrative contract in which the State, instead of promoting the sale of public assets to the private sector, transfers it to perform this deployment, and management has the opportunity to provide public service to society by a period of time provided by law. We seek to provide successful experiences of Public-Private Partnerships as well as other examples currently quite challenged, such as the construction of stadiums for the World Cup this year, which has aroused massive disapproval from the way these processes are being developed between public and private initiatives. This study also proposes to make a historical survey of the deprivation of liberty, from the earliest to the present day, both in the global context, as in national times. A reflection on prison conditions in Brazil will be made and whether or not these have favored social rehabilitation, which is the main objective and the greatest challenge of the Brazilian penal execution system. Finally, the Public-Private Partnership will be analyzed as one of the prospects of improving prison situation in this country, since private initiative theoretically has more capacity investment and management achieving concrete results based on the fact that private entity is not subject to the state bureaucracy, which both affect the development of public policy and good public service by the State. The achievement of this research paper was possible through literature search, which favored the understanding of the subjects covered and allowed to reach a critical analysis of the issues studied, which will be discussed in the final considerations.

**KEYWORDS:** Public-Private Partnerships. Term of imprisonment. Brazilian Imprisonment System.

### REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Igor. **Grupo suspeito de planejar novos ataques é detido em São Luís é detido**. São Luiz, 21 jan. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2014/01/policia-prende-grupo-suspeito-de-planejar-novos-ataques-em-sao-luis.html>>. Acesso em: 24 jan. 2014.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário. CPI sistema carcerário.** – Edições Câmara, 2009. 620 p. – (Série ação parlamentar; n. 384). Brasília-DF: 2009. Disponível em:

<[http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2701/cpi\\_sistema\\_carcerario.pdf?sequence=5](http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2701/cpi_sistema_carcerario.pdf?sequence=5)>. Acesso em: 20 dez. 2013.

BULLA, Beatriz. Jornal O Estado de São Paulo. **Ministro da Justiça preferiria morrer a cumprir pena em presídio brasileiro.** São Paulo-SP: 14 nov. 2012. Disponível em:

<<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,ministro-da-justica-preferiria-morrer-a-cumprir-pena-em-presidio-brasileiro,959990,0.htm>>. Acesso em: 20 dez. 2013.

CANÊDO, Paula Fernandes Teixeira. **O histórico das penas privativas de liberdade.**

Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 16 set. 2010. Disponível em:

<<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.28791>>. Acesso em: 18 dez. 2013.

CARDOSO, Cintia. **Senador pede investigação rigorosa de conflitos de presídio do Maranhão.** Maranhão: 17 jan. 2014. Disponível em:

<<http://www.portugues.rfi.fr/brasil/20140117-senador-pede-investigacao-rigorosa-de-conflitos-de-presidio-no-maranhao>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 25. Ed. – São Paulo: Atlas, 2012.

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

DULLIUS, Aladio Anastacio; HARTMANN, Jackson André Müller. **Análise do sistema prisional brasileiro.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 95, dez 2011. Disponível em:

<[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?artigo\\_id=10878&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?artigo_id=10878&n_link=revista_artigos_leitura)>. Acesso em: 06 jan. 2014.

FERREIRA, Pedro. **Primeiro presídio com gestão privada do Brasil estreia na grande BH.** Minas Gerais, 15 jan. 2013. Disponível em:

<[http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2013/01/15/interna\\_gerais,343401/primeiro-presidio-com-gestao-privada-do-brasil-estrela-na-grande-bh.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2013/01/15/interna_gerais,343401/primeiro-presidio-com-gestao-privada-do-brasil-estrela-na-grande-bh.shtml)>. Acesso em: 14 jan. 2014.

GRECO, Rogério. **Código Penal: comentado.** - 4. ed. - Niterói, RJ: Impetus, 2010.

JORNAL NACIONAL. **Hospital de Salvador é premiado como exemplo de parceria entre os setores público e privado.** Rio de Janeiro, 18 abr. 2013. Disponível em:

<<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2013/04/hospital-de-salvador-e-premiado-como-exemplo-de-parceria-entre-os-setores-publico-e-privado.html>>. Acesso em: 30 abr. 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** – 38ª. Ed. Atualizada por Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. – São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MURARO, Celia Cristina. **As parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 103, ago 2012. Disponível em:

<[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12136&revista\\_caderno=4](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12136&revista_caderno=4)>. Acesso em 15 jan 2014.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal: parte geral: parte especial**. - 5. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. - 6. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

ODILLA, Fernanda. Jornal Folha de São Paulo. **Mesmo com PPP, verba pública banca estádios da Copa**. São Paulo, 11 jul. 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/941633-mesmo-com-ppp-verba-publica-banca-estadios-da-copa.shtml>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

PERRUCHO, Wolney. **História da pena privativa e o interesse econômico como fundamento do direito de punir**. Salvador, 09 mar.2011. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/pictdireitofrbparalela/histria-da-pena-privativa-de-liberdade-e-o-interesse-econmico-como-fundamento-do-direito-de-punir>>. Acesso em: 24 dez. 2013.

RODRIGUES, Auro de Jesus, **Metodologia Científica**. 1ªedição - São Paulo: Avercamp, 2006.

SARDINHA, Edson; COELHO, Mário. Congresso em foco. **População carcerária cresce seis vezes em 22 anos**. Brasília-DF: 10 jan. 2014. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/populacao-carceraria-cresce-seis-vezes-em-22-anos/>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

SCOFIELD Jr., Gilberto. Jornal O Globo. **Complexo penitenciário em Minas será 1º do país a funcionar por meio de PPP**. Rio de Janeiro: 15 dez. 2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/complexo-penitenciario-em-minas-sera-1-do-pais-funcionar-por-meio-de-ppp-7063315>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

SOUZA, Ricardo Antonio de. **Críticas ao projeto do novo Código Penal (PLS 236/12). O sistema progressivo no PLS 236/12**. Jus Navigandi, Teresina, ano 17, n. 3369, 21 set. 2012 . Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/22653>>. Acesso em: 12 jan. 2014.