



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM PRÁTICA JUDICANTE

JACIANA SUENNE BATISTA

**A IMPLANTAÇÃO NAS PRISÕES BRASILEIRAS DA ADMINISTRAÇÃO
COMPARTILHADA EM PARCERIA PÚBLICO PRIVADA**

JOÃO PESSOA

2019

JACIANA SUENNE BATISTA

**A IMPLANTAÇÃO NAS PRISÕES BRASILEIRAS DA ADMINISTRAÇÃO
COMPARTILHADA EM PARCERIA PÚBLICO PRIVADA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial para a conclusão do curso de Especialização em Prática Judiciante.

Orientadora: Prof. MA. Higyna Josita Simões de Almeida

JOÃO PESSOA - PB

2019

É expressamente proibido 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 do trabalho.

B333i Batista, Jaciana Suenne.

A implantação nas prisões brasileiras da administração compartilhada em parceria público privada. [manuscrito] /

Jaciana Suenne Batista. - 2019.

46 p.: il. colorido.

Digitado.

Monografia (Especialização em Prática Judicante) -
Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, 2020.

"Orientação: Profa. Ma. Higyna Josita Simões de Almeida,
Coordenação do Curso de Direito - CH."

1. Crise no sistema prisional. 2. Novo modelo do sistema
carcerário. 3. Parceria público privado. 4. Ressocialização. I.
Título

JACIANA SUENNE BATISTA

**A IMPLANTAÇÃO NAS PRISÕES BRASILEIRAS DA ADMINISTRAÇÃO
COMPARTILHADA EM PARCERIA PÚBLICO PRIVADA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial para a conclusão do curso de Especialização em Práticas Judicantes.

Aprovada em: 21 / 05 / 2019

Nota: 9.6

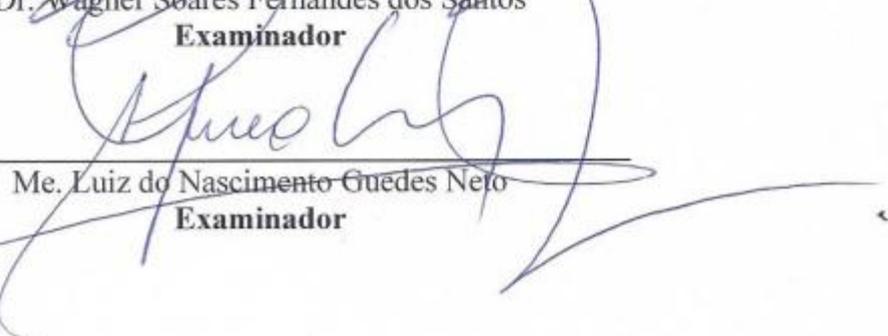
BANCA EXAMINADORA



Prof. Ma. Higyna Josita Simões de Almeida
Orientadora



Dr. Wagner Soares Fernandes dos Santos
Examinador



Me. Luiz do Nascimento Guedes Neto
Examinador

Dedico este trabalho primeiramente a Deus que foi meu grande ajudador, me dando toda força e coragem que eu precisava para continuar, e a minha orientadora, Prof. MA. Higyna Josita, que não me deixou desistir, uma colaboradora em potencial na conclusão desta árdua tarefa.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por sempre estar ao meu lado e cuidar tão bem de mim, pelo dom da vida e por mais esta oportunidade de crescimento.

À minha avó, Cecília, em especial, por ser meu Pilar de sustentação, aos meus pais, pelo amor, incentivo e apoio incondicional e a toda minha família.

Agradeço a minha orientadora Higyna Josita por não desistir de mim e ter me dado o suporte necessário para a consecução deste trabalho, por toda assistência neste período tão difícil.

E a todos que direta ou indiretamente contribuíram e fizeram parte da minha trajetória, o meu muito obrigado.

O sucesso nasce do querer, da determinação e persistência em se chegar a um objetivo. Mesmo não atingindo o alvo, quem busca e vence obstáculos, no mínimo fará coisas admiráveis.

José de Alencar

RESUMO

O sistema penitenciário brasileiro tem vivido uma crise que assola não apenas os apenados, bem como toda sociedade, o Estado tem tentado de todas as formas trazer mudanças na tentativa de reformulação, mas todas frustradas, a administração prisional comum, não tem surtido efeito, ou seja, não tem cumprido seu papel, os presídios não detém infraestrutura necessária para atribuir aos apenados o mínimo de dignidade. O sistema carcerário é hostil, superlotado, caótico e não cumpre o papel precípua garantido na legislação vigente, que é a ressocialização. A parceria especial desabrochou diante de toda dificuldade sofrida nos presídios, sua finalidade é a reformulação do sistema carcerário e por em prática as garantias legais conferidas aos apenados que não são cumpridas, pelo contrário, são ignoradas tanto pela falta de investimento quanto pela omissão do Estado. O *Jus Puniendi* continuará a cargo do Estado assim como a segurança externa, fiscalização, controle e monitoramento dos detentos, mas será delegada ao parceiro privado a administração da prisão e a segurança interna.

PALAVRAS-CHAVE: Crise no Sistema Prisional. Novo modelo do Sistema Carcerário. Parceria Público Privadas. Ressocialização.

ABSTRACT

The Brazilian penitentiary system has experienced a crisis that plagues not only the grieving but also the whole society, the State has tried every way of changes in the attempt to reformulate, but all frustrated, a common prison administration, has not had an effect, or that is, it has not fulfilled its role, the prisons are not worthy of responsibility to give the grieving the minimum of dignity. The prison system is hostile, overcrowded, chaotic and does not fulfill the guaranteed role in the current legislation, which is the resocialization. The special partnership blossomed in the face of all the difficulties in prisons, its goal is the reformulation of the prison system and put into practice the legal guarantees granted to those who are not fullfield, on the contrary, are ignored by the law on the omission of the State. Jus Puniendi will remain in charge of the State as well as external security, controlling and monitoring detainees, but prison administration and internal security will be delegated to the private partner.

KEY WORDS: Crisis in the Prison System. New model of the prison system. Public Private Partnership. Resocialization.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. FATORES HISTÓRICO E JURÍDICO.....	13
2.1 Fatores históricos	13
2.2 Fatores jurídicos.....	16
3. O COLAPSO E O NOVO MODELO NO SISTEMA PRISIONAL	20
3.1 O colapso no sistema carcerário	20
3.2 O novo modelo de gestão no sistema penitenciário.....	24
3.3 Massacre do Carandiru, a maior referência de falência prisional.....	28
4. AS PARCERIAS COMPARTILHADAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICO PRIVADA.....	29
4.1 Parceria e concessão especial dos serviços públicos em geral (PPP)	29
4.2 A terceirização e parceria no sistema prisional.....	33
4.3 Deveres do parceiro privado	40
4.4 Deveres do parceiro público	41
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	43
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45

1. INTRODUÇÃO

A finalidade precípua deste trabalho é apresentar uma alternativa que traga melhorias ao sistema carcerário brasileiro, fazer uma observação das experiências obtidas com o sistema de gestão compartilhada na administração dos presídios, para, então, se chegar a conclusão de que, a nova forma de utilização de gestão prisional terá a maior possibilidade de obter sucesso.

O Brasil é a quarta maior população carcerária do mundo, a situação dos presídios brasileiros é singular em média mundial, a maior parte dos crimes está relacionada ao tráfico de drogas e grande parte dos presos sequer foram condenados, e a maioria deles está precariamente assistida pela defensoria, tendo em vista não haver defensores públicos suficientes que supram as necessidades com o fim de dar celeridade as demandas jurisdicionais.

No interior dos cárceres o que se tem são ambientes insalubres, discriminatórios e desordenados, que não conseguem recuperar os presos. Práticas como torturas, e abusos sexuais são comuns. Realidade esta que preocupa e, necessita urgentemente a reformulação desse sistema, pois até os dias atuais não se encontrou solução para os problemas enfrentados nesta área.

Cuidar do bem-estar do preso é responsabilidade do governo e isso é lei, legislação que na verdade não está sendo cumprida, a segurança de um detento é quase nula, com elevados números de homicídios e o problema não é só a morte, também está incluída nesse rol a saúde, a péssima higienização, entre outros. A cadeia brasileira não faz o papel que lhe é proposto, o de reabilitar o detento para conviver em sociedade. A maioria dos presidiários volta a cometer crimes e são presos novamente, no fim das contas todo mundo sofre principalmente a sociedade.

O sistema prisional não deveria se restringir apenas ao caráter disciplinar, mas ao ressocializador, o preso geralmente é punido duas vezes quando cerceado de sua liberdade e pelas precárias condições nas quais vive dentro das penitenciárias.

Analisaremos outras formas e novos mecanismos que acarretarão na diminuição ou mesmo na extinção da reincidência dos ex-presidiários, com um sistema inovador, que dando certo trará benefícios à sociedade, fazendo com que a segurança e tranquilidade sejam um bem superior ao mal que assola atualmente, qual seja, a criminalidade.

A população carcerária no Brasil é substancialmente grande e isso trouxe uma série de dificuldades, o estado não criou novas vagas para atender esta demanda muito crescente, então a verdade é que hoje estamos com déficit de vagas, e isso levou ao sucateamento do sistema, o que se vê no Brasil são presídios sem estrutura alguma, superlotados, onde opera a lei da violência, o tráfico de drogas e a morte. São presídios que não conseguem de forma alguma cumprir aquelas missões que estão previstas na lei de execução penal.

Como já sabido, o sistema prisional no lugar de ressocializar faz o oposto, e entre tantas alternativas já propostas para tentar modificar a situação desse sistema falido, tem-se a utilização do instituto das parcerias público privadas, pois o Estado não tem conseguido fazer isso sozinho.

Abre-se uma brecha para obter auxílio da iniciativa privada, tentando desta forma um padrão mais digno constitucionalmente falando, no atendimento dos apenados. Delimitaremos o tema, na apresentação da gestão compartilhada na administração dos presídios, mas conhecido como as PPPs (Parcerias Público Privadas), mostrando os benefícios que esta poderá trazer a nossa sociedade.

O maior problema do sistema prisional é a falta de investimento e estrutura, o pouco investimento que tem ocorrido é em punição, esquecendo-se de investir na prevenção. O maior objetivo da pena é fazer com que o apenado possa retornar ao convívio da sociedade transformado, ou seja, ressocializado, mas o que acontece é o oposto, pois o transgressor sai do presídio perito na arte de cometer crimes.

Deveríamos analisar a situação dos presos de maneira a empregar novas perspectivas em relação as suas situações, pois em sua grande maioria os presos ficam ociosos sem nenhum tipo de ocupação e isso dá margem para o aumento da criminalidade até dentro dos presídios, da margem também para a falta de reabilitação, visto a porcentagem de presos que conseguem ser ressocializados ser pequena.

No Brasil existem grandes obras públicas a serem feitas, dezenas de serviços que necessitam ser prestados, e nada dessas responsabilidades é empregada ao preso. O Estado gasta muito para manter um preso em uma penitenciária, por sua vez os apenados não contribuem de maneira nenhuma para o seu sustento diário nos presídios, sequer estão sendo ensinados a exercer um novo meio de vida, para que adquiram uma nova perspectiva de futuro tanto para si próprio, quanto para suas famílias e principalmente proporcionar a sociedade um aumento na paz social e na segurança pública.

Acredita-se que a parceria público-privada trará vantagens na redução de custos, aumentará a quantidade de vagas no sistema prisional, melhorará a qualidade dos serviços

prestados, ao tentar desta forma obter o cumprimento das exigências legais a respeito dos direitos humanos. A aplicação desse novo método tem uma finalidade precípua que é a ressocialização.

Diante de tudo que já foi dito, torna-se imperiosa a necessidade de se estudar essa nova forma de administração prisional, faz-se necessário também que os estados da federação analisem esse sistema de gestão compartilhada e seus respectivos resultados, para que assim, chegue-se a conclusão de seus benefícios ou malefícios em favor da comunidade carcerária e da sociedade.

A divisão deste trabalho se dará da seguinte forma: será dividido em três capítulos, no qual o primeiro discorrerá os fatores histórico e jurídico, retratando como eram as prisões e como é nos dias atuais, falando sobre a falibilidade e déficit de vagas, a superlotação, a falta de atendimento à saúde, a corrupção do sistema, a péssima alimentação, entre outros. Bem como sobre a previsão legal da Lei 11.079, que instituiu as normas gerais de parceria público-privada no âmbito da Administração Pública.

Abordaremos no segundo capítulo, o colapso e remodelação do sistema penitenciário, pois é sabido que o cárcere tornou-se uma escola do crime, composta por pessoas revoltadas, desesperadas e desesperanças. O retorno dos detentos a sociedade é desafiador, pois eles se deparam com portas fechadas e descrédito das pessoas, com o desemprego e o desprezo, restando poucas alternativas que não seja o retornar a criminalidade.

Analisaremos no terceiro capítulo a parceria público-privada e suas benéncias. A utilização desse instituto tem por objetivo alcançar um padrão mais digno no atendimento aos apenados, e tenta obedecer a um dos princípios fundamentais da nossa Constituição Federal, que é a dignidade da pessoa humana examinando a eficiência e a eficácia desse novo modelo de parceria.

2. FATORES HISTÓRICOS E JURÍDICOS

2.1 Fatores históricos

No período medieval até meados da modernidade as pessoas eram punidas em praças públicas, colocadas em fogueiras, na guilhotina, executadas através de enforcamento, etc. Em meados do século XVIII surgem novos ideais, e o posicionamento da própria população com esse tipo de punibilidade é negativo, com isso surgiu a necessidade de reformulação no sistema prisional medieval, e foi criada a punição através do isolamento para aquele que era considerado transgressor.

Sabe-se que a finalidade da prisão desde os tempos antigos é prender os indivíduos. Isso constituía um meio de fazer com que o preso ficasse à disposição da Justiça para receber o castigo prescrito, o qual poderia ser a morte, a deportação, a tortura, a venda como escravo ou a pena de galés, entre outras. Neste sentido Maia e Neto (2009, p. 07) afirmam:

Apenas na Idade Moderna, por volta do século XVIII, é que se dá o nascimento da prisão ou, melhor dizendo, a pena de encarceramento é criada. Logo, o poder que opera este tipo de controle sobre a sociedade não é atemporal, mas tem uma especificidade na construção de uma determinada sociedade, no caso, a industrial, que, por meio do sistema judiciário, irá criar um novo tipo de instrumento de punição.

Este ato torna-se uma maneira da sociedade se defender daqueles malfeitores que oferecem risco à propriedade e à vida. A punição torna-se indicada por uma racionalização da pena de restrição da liberdade. Para cada crime cometido, existirá punição diversa, ou seja, uma determinada quantidade de tempo será tirada do delinquente. Neste sentido Maia e Neto (2009, p. 07) afirmam:

Os internatos, conventos, hospitais, quartéis e fábricas, todas instituições totais, isto é, aquelas que tinham por finalidade administrar a vida de seus membros, mesmo que à revelia de sua vontade, no esforço de produzir a racionalização de comportamentos seriam os protótipos das prisões.

Maia e Neto corroborando com o pensamento de Michelle Perrot (2009 p. 07) asseveram:

Em fins do século XVIII, a prisão vai se transformando no que é hoje, assumindo basicamente três funções: punir, defender a sociedade isolando o malfeitor para evitar o contágio do mal e inspirando o temor ao seu destino,

corrigir o culpado para reintegrá-lo à sociedade, no nível social que lhe é próprio.

Até então, o sistema penal se baseava mais na ideia de castigo do que na correção e recuperação do preso.

As prisões dos séculos XVIII e XIX não foram edificadas com as mesmas finalidades das de hoje em dia, muito menos usavam os mesmos métodos de encarceramento. O que se pretendia naquela época era controlar os indivíduos fazendo com que eles se tornassem pessoas dóceis e de fácil manipulação.

A restrição da liberdade tentava coibir a vagabundagem e a própria punição estava diretamente ligada ao costume da igreja de punir o Clero, pois o isolamento para eles era um lugar de encontro com Deus e consigo mesmo, permitindo a reconstrução racional do indivíduo.

Primeiramente, a criação da pena foi vista como uma evolução dos costumes morais da sociedade, que não admitia mais festivais horripilantes de atrocidade e tortura em público dos homens, ofertando a estes a oportunidade de se transformarem por meio da ciência e da própria vontade. Existia questionamento de alguns autores acerca do objetivo das punições e conseqüentemente surgiam propostas para a reformulação. Veja-se o que diz Maia e Neto ratificando as ideias de Cesare Beccaria (2009, p. 08) que apontava em 1764, no seu livro *Dos Delitos e Das Penas*, confirmam que:

Se a punição fosse muito severa em relação a qualquer tipo de delito, mais crimes o indivíduo cometeria para escapar ao castigo prescrito. Pedia, por isso, a eliminação completa dos códigos criminais vigentes e de suas formas cruéis de punir o criminoso.

O que se observava antigamente eram as duras condições das cadeias, as péssimas condições que se encontravam os presos. O aprisionamento distanciado, e os trabalhos, eram vistos como gravames aos preceitos cristãos. Propunha-se naquela época a instrução religiosa para os apenados, e almejava-se a recuperação dos criminosos mediante alta vigilância e disciplina dentro do presídio. O prisioneiro seria continuamente observado pelo carcereiro, e com isso ter o seu tempo comedido e colocado a serviço de sua regeneração moral.

Foucault descreveu a pena de prisão da seguinte maneira (2000, p. 09):

A prisão, essa região mais sombria do aparelho de justiça, é o local onde o poder de punir, que não ousa mais se exercer com o rosto descoberto, organiza silenciosamente um campo de objetividade em que o castigo poderá funcionar em plena luz como terapêutica e a sentença se inscrever entre os

discursos do saber. Compreende-se que a justiça tenha adotado tão facilmente uma prisão que não fora, entretanto filha de seus pensamentos. Ela lhe era agradecida por isso.

Nos Estados Unidos do século XIX, foram criados os primeiros sistemas penitenciários que utilizavam o isolamento, o silêncio e o trabalho, como o cerne da pena de prisão, o que acarretaria na edificação de presídios. Iniciou a exploração de mão de obra prisional, que tinha seu fundamento na ideia de que o estado não deveria arcar com o sustento do preso, além de ser uma forma de contribuir para a ressocialização do apenado, a disciplina adquirida por meio da labuta seria uma forma de desviar pensamentos perversos, podendo o apenado ser reintegrado ao convívio da sociedade quando a pena terminasse. Os presos tinham direito de receber um salário que serviria para as despesas com sua manutenção no cárcere, e poderiam guardar para o próprio uso com a família ou para a hora de sua libertação.

Analisando ligeiramente a população carcerária passada, vislumbramos que a instituição reunia grupos humanos que embora marginalizados não eram homogêneos, abrigando bêbados, prostitutas, vadios, mendigos, escravos, loucos, menores, ladrões e assassinos. Alguns passariam dias, outros perderiam a vida naquele local. Diante disso, Maia e Neto aduzem (2009, p. 08):

Durante o período colonial, as prisões e cárceres não constituíam espaços, instituições que seus visitantes e hóspedes pudessem elogiar pela organização, segurança, higiene ou efeitos positivos sobre os presos. De fato, as cadeias não eram instituições demasiadamente importantes dentro dos esquemas punitivos implementados pelas autoridades coloniais. Na maioria dos casos, tratava-se de meros lugares de detenção para suspeitos que estavam sendo julgados ou para delinquentes já condenados que aguardavam a execução da sentença. Os mecanismos coloniais de castigo e controle social não incluíam as prisões como um de seus principais elementos.

As instituições prisionais eram localizadas em prédios malcheirosos e inseguros, a maioria das cadeias não tinham nenhum tipo de registro dos apenados, das datas em que entraram ou saíram, dos tipos dos delitos e das sentenças. O encarceramento de delinquentes durante o período colonial foi uma prática social regulada mais pelo costume da época do que pela norma jurídica, e destinava simplesmente a trancafiar detentos, sem que se tivesse sido implementado um regime punitivo institucional que buscasse a reforma dos malfeitores.

O fracasso das penitenciárias não diz respeito apenas ao não cumprimento de suas promessas no tratamento humano, mas também porque foram utilizados para excluir política e socialmente os agentes criminosos, fazendo disso uma ordem basilar do próprio estado.

O intuito de se estudar as prisões não é só pelo que ouvimos sobre elas, mas sobre seus desenhos, funcionamentos, seu lugar na sociedade, e também acerca de seus moradores, das pessoas que detêm poder sobre estes (o Estado, os especialistas penais, entre outros) e acerca das estruturas sociais que elas refletem, reproduzem ou subvertem.

O intuito aqui é oferecer um esquema que mostre contornos gerais da história das prisões, focando na relação entre o funcionamento dos cárceres, as formas institucionais de castigos implementados, as formas de negociação e impedimentos adotados pelos apenados e as maneiras específicas de relação entre Estado e sociedade que os regimes carcerários refletem e revelam.

A partir do aprisionamento até o encarceramento, a rede carcerária permanecia na necessidade da regulamentação do Estado fora de sua esfera de atenção. O exercício privativo e arbitrário da Justiça, assim como a correção permaneceram, desde a segunda metade do século XIX, como componentes essenciais dos mecanismos de controle social.

2.2 Fatores jurídicos

Nosso sistema legal foi desenvolvido para ressocialização do apenado, mas na verdade as instituições não se prepararam para isso, conseqüentemente, menos de 20% dos presos trabalham ou estudam quando encarcerados, e a transformação de valores morais no sistema prisional só ocorre através do estudo e do trabalho, mas o que vemos são índices de reincidência cada vez maiores baseados fundamentalmente na ausência dos requisitos citados acima, e com isso cria-se um ciclo vicioso na sua origem que não recupera.

Após determinado lapso temporal, o juízo é obrigado a conceder os benefícios que a lei coloca como cogentes para liberação daquele preso, e com isso ocorre a reinserção nas ruas de indivíduo com os mesmos hábitos criminosos.

O nosso sistema carcerário vem sendo modificado ao longo dos anos, mas apesar de diversas alterações, continua sem surtir os efeitos esperados. De acordo com Prado (2013, p.22):

O Direito Penal atravessou várias fases em seu processo de evolução, fases estas que não se apresentam de maneira estanque, mas que integram umas com as outras e, inclusive, convivem, dividindo o mesmo momento histórico, formando as características de dada etapa do processo evolutivo.

Seria interessante que tivéssemos a percepção exata de que aquilo que não tratamos no sistema carcerário a sociedade experimenta na sequência, pois, os apenados retornarão ao seio social como alguém pior, ou seja, aquela pessoa que foi presa será posta em liberdade, então é preciso que o estado atue de forma positiva nos valores desse indivíduo, visto que quando o detento volta ao seu ambiente social, vai encontrar as mesmas condições as quais o levaram aos cometimentos dos crimes, quais sejam, o desemprego, alcoolismo, drogas, gangues ou facções e séria miséria, tudo isso favorece a criminalidade, não que seja determinante, mas favorece, então se ele encontra esse ambiente e não tendo apoio familiar social e do Estado é quase certo a reiteração transgressora e por isso que os índices de reincidência são tão elevados.

A ressocialização se torna muito difícil dentro de um sistema que reúne facções e presos primários sem antecedentes, porque aquele que entra fica contaminado, dependente e subserviente das facções criminosas, teríamos que ter uma estrutura muito maior no sentido de possibilitar a questão do estudo e do trabalho dentro dos presídios para que o preso possa ser ressocializado.

A Lei de Execução Penal (LEP) garante a educação dentro dos presídios, a plena assistência à saúde e ao trabalho. As políticas públicas voltadas à segurança pública normalmente se olvidam da questão da execução penal e qualquer política de segurança pública efetiva tem que passar pelo sistema prisional.

A LEP é desrespeitada do primeiro ao último artigo, a realidade dos presídios são as piores possíveis e conseqüentemente o que temos é uma piora do quadro do preso que normalmente não teria certa periculosidade, mas quando passa a ter contato com detentos que têm periculosidade e uma nocividade social muito grande, adquire um upgrade da criminalidade.

Conhecendo todos ou quase todos os problemas sofridos e a necessidade de mudança no sistema carcerário, torna-se viável o uso da cogestão. A parceria não visa retirar do Estado sua competência, mas, cooperar com o mesmo na busca de uma solução para esse problema. Nesse sentido Muraro s.d. Esclarece:

De antemão apresenta-se necessário o estudo do art. 24 da Constituição Federal, que prevê as regras de competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, estabelecendo quais as matérias que deverão ser regulamentadas de forma geral por aquela e específica por estes. Dentre as matérias, estabelece o inciso I do art. 24 da Carta Magna, a competência concorrente para legislar sobre direito penitenciário.

É assegurado pela nossa Carta Magna que as penas impostas aos condenados serão cumpridas em estabelecimentos diferentes, respeitando a natureza da infração, o sexo e a idade do apenado (art. 5º, XLVIII), devendo ser protegida a integridade física e moral do preso (art. 5º, XLIX), sendo estes direitos fundamentais garantidos aos apenados.

A parceria público-privada foi instituída pela Lei 11.079/04, é uma combinação de interesses entre o poder público e a iniciativa privada, uma parceria um pouco diferenciada. É uma modalidade de concessão e tem aplicação nacional, ou seja, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, na administração pública direta e indireta, nos poderes Executivo e Legislativo, com exceção do Judiciário.

As PPPs são uma espécie de concessão de serviços públicos, mas com alguns diferenciais da concessão tradicional ou ordinária, regulada pela Lei 8.987/95, que tem como concessão, um contrato administrativo pelo qual o poder público transfere a outrem a execução de um serviço público, para que este execute em seu próprio nome, por sua conta e risco, assegurada a devida remuneração e sob normas e controle do estado, ou seja, na concessão ordinária a remuneração do concessionário decorre da tarifa cobrada, o poder público não desembolsa nenhum dinheiro, simplesmente remunera em razão da tarifa cobrada pelo próprio concessionário.

Na Lei 11.079/04, que regulam as PPPs, existem dois tipos de concessão, a patrocinada e a administrativa. A primeira ocorre por meio de um contrato administrativo no qual o poder público transfere a outrem a execução do serviço seguido ou não de obra pública para que este o execute em seu próprio nome, por sua conta e risco assegurada a devida remuneração decorrente da tarifa cobrada, acrescida de contraprestação pecuniária, paga pelo poder público e sob normas e controle do estado.

O segundo tipo de concessão é a administrativa, que é através de contrato administrativo de prestação de serviços de atividade-meio, do qual o poder público é usuário direto ou indireto. A remuneração neste caso será paga ao concessionário pelos cofres públicos. Na lei 11.079/04, permitiu-se que o particular fosse visto como um parceiro do poder público.

Em relação às concessões administrativas Toledo (2009, p.103) afirma:

As concessões administrativas implicam provimento, pelo parceiro privado, de infraestrutura, decorrendo como contra partida financeira o direito de sua exploração econômica, a partir de remuneração diretamente provida pela administração. Nesse passo, no que se refere ao tema em pauta, as concessões administrativas poderão comportar uma gama infindável de arranjos a partir da conjugação de escopos diversos, como, por exemplo, a

construção e administração de serviços gerais em estabelecimentos prisionais.

A polêmica concernente à implementação das parcerias público privadas abrangem, aspectos constitucionais, a exemplo da análise do art. 37, inciso II, e XXI, da Constituição Federal, envolvendo a discussão sobre o repasse de atividade-meio e atividade-fim da administração a empresas privadas, bem como a questão da vedação contida no art. 4º, inciso III, da Lei 11.079/04, no que diz respeito à indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do estado, por se tratar de atividades que pressupõem o exercício do poder estatal destinado a realização de valores fundamentais e, portanto, inalienáveis e intransferíveis.

Essa análise de acordo com as normas vigentes diz respeito à natureza da execução da pena. Posicionamentos existem no sentido de a execução da pena apresentar múltiplos aspectos envolvendo o desempenho de uma função jurisdicional e de função administrativa:

(...) a execução da pena criminal que importar a custódia do preso pelo estado será controlada pelo Juiz, caracterizando o desempenho de atividade jurisdicional, relacionando, ainda, atividades administrativas concretizadoras da função jurisdicional desempenhadas pelo servidor competente (atribuições de caráter disciplinar) e atividades administrativas não – jurisdicionais, como o exercício propriamente da custódia física, compreendendo o provimento de estrutura material adequada (fornecimento de alimentação, vestuários e instalações higiênicas) e a promoção assistência à saúde, jurídica, religiosa, ao trabalho, à educação etc (TOLEDO, 2009, P.105).

A LEP sustenta que a execução da pena tem caráter jurisdicional e processual, reconhecendo a importância e necessidade de postura proativa do poder judiciário, visto esta ser essencial para resolver conflitos na área de execução de penas e medidas de segurança. A atividade judicial está diretamente ligada à atividade penitenciária, que cumprem e fiscalizam a execução das decisões proferidas judicialmente.

O sistema prisional é um dos temas mais importantes e mais negligenciados na construção de qualquer política de segurança pública, a emergência do sistema reclama medidas urgentes, como a imediata ampliação do número de vagas, um desenho programático de melhor domínio exercício e gestão desses sistemas prisionais do Brasil.

3. O COLAPSO E O NOVO MODELO NO SISTEMA PRISIONAL

3.1 O colapso no sistema carcerário

Tratando-se da crise que assola o sistema carcerário, vemos que o estado vem se omitindo na busca de uma solução para o mesmo. Na realidade não existe retorno financeiro para o poder público, os presos são considerados pessoas marginalizadas que devem ser trancadas e esquecidas, para que não venham perturbar o sossego das classes mais altas.

O mais importante de tudo isso tem sido deixado de lado, que é a busca pela mudança, a busca pela ressocialização. Uma vez que a sociedade só terá sossego com a educação ou reeducação dos presos.

O preço por esse esquecimento é um sistema prisional tumultuado, cheio de falhas e que não recupera, e assim traz malefícios para a própria sociedade, que terá de suportar não mais simples marginais, mas, profissionais do crime, que saem dos cárceres mais astutos no cometimento das infrações, consequência da má administração prisional que só tem trazido revolta e tribulações nesse contexto. Nesse sentido Aguirre (2009, p. 35) assevera que:

As prisões são muitas coisas ao mesmo tempo: instituições que representam o poder e a autoridade do Estado; arenas de conflitos, negociação e resistência; espaços para a criação de formas subalternas de socialização e cultura; poderosos símbolos de modernidade ou a ausência dela; artefatos culturais que representam as contradições e tensões que afetam as sociedades; empresas econômicas que buscam manufaturar tanto bens de consumo como eficientes trabalhadores; centro para a produção de distintos tipos de conhecimentos sobre as classes populares; e, finalmente, espaços onde amplos segmentos da população vivem parte de suas vidas, formam suas visões do mundo, entretanto em negociação e interação com outros indivíduos e com autoridades do Estado (AGUIRRE, 2009, P. 35).

Os possíveis beneficiários de tais instituições são vistos como seres inferiores, bárbaros e irrecuperáveis, não como futuros cidadãos com direitos civis iguais aos daqueles que pertencem aos estratos sociais superiores. O que atraiu as autoridades do Estado para o modelo penitenciário não foi à promessa de recuperar os criminosos por meio de mecanismos humanitários, e sim a possibilidade, muito mais tangível e realizável, de reforçar os mecanismos de controle e encarceramento já existentes.

O tempo dentro da prisão se concebe não só como uma forma de ressarcir o corpo social por um delito cometido, mas também como um meio de inculcar nos detentos certos valores congruentes com a realidade atual.

A maioria dos seres humanos teme o desconhecido. Para aqueles que não estiveram presos, as prisões são lugares sombrios e assustadores. Para os que já foram presos e libertados, são um fator conhecido: brutais e desumanizantes, mas possível de se sobreviver para a maioria. O efeito de intimidação e dissuasão da prisão é intensificado, mantendo-a distante, remota e desconhecida, mas, ao mesmo tempo, uma ameaça próxima e imediata de um mal imaginável. Na superfície, esses parecem ser objetivos contraditórios e impossíveis.

O sistema prisional é um dos problemas sociais mais preocupantes na atualidade, o qual vem enfrentando uma grande adversidade desde sua criação, seu modo funcional é inábil e não alcança o fim que deseja que é a ressocialização do apenado, pelo contrário, ele encontra dentro do sistema carcerário, técnicas de como melhor praticar crimes, e se torna dessa forma em escolas de delinquentes.

Passados mais de dois séculos das experiências da pena de liberdade, continua a impressão de que a prisão não recupera, e sim deforma. As imagens de degradação, de desumanização e debilitamento de uma vida social aprisionada e conduzida por princípios éticos entendidos como legítimos têm demonstrado as dificuldades dos governos em suprimir a delinquência no marco do ordenamento jurídico e das políticas penais. Tal fato se evidencia, sobretudo, com o início da década de 80 do século passado, nas capitais brasileiras, com as superlotações, as rebeliões, os crimes organizados e o tráfico de drogas nas penitenciárias. Condições estas que constituem um sério obstáculo às propostas de “recuperação civil” daqueles que em algum momento tenha transgredido as normas legais “legitimadas” pela sociedade (FILHO, apud CARVALHO. 2014, s.d.).

A sociedade tem uma ideia de que o problema dela acaba quando a porta é fechada, mas esquece que com alguns anos a mesma porta será aberta novamente e a pessoa que sai de dentro do presídio é sempre pior do que aquela que entrou.

As prisões são descritas, frequentemente, como verdadeiros infernos, no seu interior ocorrem práticas de tortura, superlotação, violência, falta de higiene, comida insuficiente, castigos corporais, péssimas condições de saúde, abusos sexuais, falta de atendimento à saúde, péssima alimentação, a precariedade nas instalações sanitárias, resultando a proliferação de diversas doenças contagiosas. Dentre outros, essas são as principais causas de rebeliões.

A população carcerária apresenta-se na sua grande maioria em pessoas pobres e desassistidas, isso não quer dizer que a criminalidade tenha realidade direta com a pobreza e a exclusão social, mas evidencia que a população desfavorecida acaba povoando os ambientes penitenciários, excluídos, para que não venham a se misturar com a sociedade.

Na maioria das vezes são jovens de tenra idade que estão tendo contato com presos de alta periculosidade, o Brasil tem feito uma gestão carcerária muito ruim porque o que se percebe é que muitos recursos destinados as questões carcerárias não tem sido executados de maneira adequada, além da falta de investimento e insucesso do próprio sistema de Justiça Criminal como um todo.

É inegável que ao inserir um indivíduo de “má essência” num ambiente onde os outros são “menos ofensivos”, àquele certamente contaminará os demais, pois os presos que tinham uma possibilidade de saírem ressocializados, são infectados com o “aprendizado do mal”, os quais obtêm nesse meio caótico, diminuindo assim suas chances de serem pessoas de bem.

Como para Sartre tudo está em ato, podemos dizer que a marginalidade é o maior sintoma da doença social “o que o fenômeno é, ele é absolutamente, tal como é; o fenômeno é absolutamente indicativo de si mesmo”. A aparência não esconde a essência, ela revela essa essência (SARTRE, apud BORNHEIM, 1984, p. 28).

É de se perceber pelas análises feitas que um dos maiores fatores que contribuem para o aumento da marginalidade é a falibilidade das normas criadas, as brechas e opções inseridas nas leis que dão oportunidade para os criminosos permanecerem com o sentimento de impunidade e assim continuarem em suas vidas pregressas, e mesmo aqueles que o poder judiciário consegue trancafiar, com “pouco tempo” estão de volta ao seio da sociedade, mesmo sendo estas pessoas de alta periculosidade. Para Sartre apud Oliveira (1998, p.166):

Não conseguindo mais se reconhecer nas instituições sociais existentes, as pessoas se reúnem em tribos que lhes conferem identidade, e lhes permitem expressar suas vozes ainda que de modo violento.

A marginalidade pode adentar na vida do homem de várias maneiras, ela pode ser econômica, social, política, entre outras, e a consequência dessa marginalidade desemborcará nos cemitérios ou presídios. Nesse sentido MURARO s.d. esclarece:

Não há investimentos suficientes em prevenção, investe-se mais em punição. O objetivo maior da pena, que é a ressocialização do apenado para que ele possa retornar ao convívio em sociedade apto a este relacionamento, muito raramente é alcançado.

É dificultosa ou quase impossível conhecer e separar dentro dos estabelecimentos prisionais, os detentos “úteis” dos “prejudiciais”, estes últimos, pelas desordens que cometem acabam infeccionando muitos que talvez não detivessem tão péssimos costumes.

Além da evasão de presos, denúncias de maus-tratos, corrupção por meio dos carcereiros, isolamento e falta de higiene são problemas enfrentados pela administração da prisão que atravessam os muros das penitenciárias desde os primórdios até os dias atuais e chegam aos jornais, rádio e televisão, entre outros. Veja-se o que diz Maia e Neto (2013, p. 61):

O isolamento, a higiene e o trabalho tornavam-se improffcuos como técnicas disciplinares diante das condições materiais da casa de detenção de seu pessoal. Soltos a maioria voltaria ao crime.

O quadro de superlotação aumenta a violência e provoca um quadro de crise. Os presídios no Brasil servem basicamente para punir os cativos e não para reabilitação e posterior reinserção na sociedade. Segundo os princípios básicos da Constituição Federal brasileira, os presídios têm como função social ressocializar a pessoa que cometeu um crime para que ela seja recebida na sociedade.

O quadro de superlotação nos presídios brasileiros viola resolução do CNPCP (Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciária) órgão ligado ao Ministério da Justiça, os tratados internacionais nos quais o Brasil é signatário, as leis constantes no nosso ordenamento jurídico e principalmente a nossa Carta Maior.

Muitas das vivências em prisões acontecem em condições desumanas, a frágil infraestrutura, falta de investimento, falta de condições básicas, e descaso do poder público são os principais motivos por trás desse cenário que chega a ser extremamente violento e isso vê-se nos noticiários, rotineiramente, a situação do sistema carcerário no Brasil é precário, atenta contra os princípios constitucionais e precisa ser revista. De acordo com BULLOS, (2017, p. 503):

Princípios fundamentais são diretrizes imprescindíveis a configuração do Estado, determinam-lhe o modo e a forma de ser. Refletem os valores abrigados pelo ordenamento jurídico, espelhando a ideologia do constituinte, os postulados básicos e os fins da sociedade.

[...] São qualificados de fundamentais, porquanto constituem o alicerce, a base, o suporte, a pedra de toque do suntuoso edifício constitucional [...]. Tais princípios possuem força expansiva, agregando, em torno de si, direitos inalienáveis, básicos e imprescritíveis como dignidade humana [...].

A própria identidade do indivíduo é reconstruída a partir dos processos culturais que vivencia no grupo prisional e principalmente das normas coletivas em que passa a estar inserido, transformando assim, a prisão em uma “instituição total” que impõe uma barreira física e social com o mundo externo e imprime nos indivíduos um processo de deterioração de sua identidade. Nesse sentido, em benefício da própria sobrevivência e da organização diária da instituição, os prisioneiros, por meio da linguagem, sexualidade, trabalho, estabelecem relações de companheirismo, negociação ou conflito no interior da prisão, colocando em segundo lugar as regras presentes nos regulamentos.

Nos dias atuais a finalidade das cadeias é satisfazer a necessidade de manter sob custódia os delinquentes, de modo que as classes descentes da sociedade possam se sentir seguras; por outro lado, as cadeias reproduzem e reforçam a natureza autoritária e excludente destas sociedades, convertendo-as em peças de um esqueleto maior orientado a manter a ordem social.

A ansiedade em relação ao controle social se torna mais aguda, as condições pouco desenvolvidas do sistema carcerário brasileiro obrigam o Estado a buscar alternativas para enfrentar o crescente número de delinquentes, oferecer o mínimo de segurança às classes que povoam as cidades e impor mecanismos de controle sobre as populações carcerárias.

Numa reflexão sugestiva e atual, que se pode estender à situação das instituições carcerárias brasileiras de um modo geral, é a conclusão de que é possível ir além de análises sobre instituições prisionais que descrevem os encarcerados como socialmente “mortos”, demonstrando as continuidades entre a cultura popular e a vida social dentro e fora dos muros da prisão.

3.2 O novo modelo de gestão no sistema penitenciário

O Brasil continua a falhar grosseiramente na obrigação constitucional de assegurar condições mínimas de cumprimento de pena capazes de oferecer ao detento uma oportunidade real de ressocialização, tais problemas requerem ações imediatas em busca de saneamento das inúmeras falhas do sistema prisional brasileiro que refletem imediatamente na segurança pública do país.

Há certa ausência do Estado no sistema de execução penal e persecução penal onde essa ausência cria brechas para implantação das facções que ocupam grande parte dos presídios, isso ocorre quando ficam encarcerados e se agrupam nessas facções criminosas, que estão muitas vezes ordenando o cometimento de crimes de dentro dos presídios e, como um

círculo vicioso onde colocamos indivíduos na cadeia que são inseridos em organizações criminosas que se filiam a essas facções e voltam para as ruas para praticar crimes em nome dessas facções.

A Lei das Execuções Penais (Lei 7.210/84) traz as normas para preservação da dignidade e assistência dos carcerários:

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

Art. 83. O estabelecimento penal, conforme sua natureza deverá contar em suas dependências com áreas e serviços destinados a dar assistência, educação, trabalho, recreação e prática esportiva.

Art. 85. O estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade. Parágrafo único. O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária determinará o limite máximo de capacidade do estabelecimento, atendendo a sua natureza e peculiaridades.

Art. 88. O condenado será alojado e cela individual que conterà dormitório, aparelho sanitário e lavatório. Parágrafo único. São requisitos básicos da unidade celular: a) salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana; b) área mínima de 6,00m² (seis metros quadrados).

O sistema carcerário está muito perto da falência, a situação física estruturada do nosso sistema prisional é notório e descumpre regras mínimas estabelecidas, inclusive em convenções internacionais que o Brasil é signatário em relação ao modo com que se trata uma pessoa encarcerada, ou seja, na custódia estatal.

Os presídios brasileiros oferecem poucos programas de reabilitação aos presos, programas de reabilitação ajudam a dar uma segunda chance aos internos, assim como também, profissionais da área da justiça, psicologia e sociologia também poderiam ajudar. O envolvimento com a comunidade também é um ponto positivo no processo reabilitatório, salientando-se que a reabilitação ajuda na prevenção da criminalidade no país.

Quando o sistema prisional não atende minimamente aquilo que diz a lei, o exercício da execução da pena se torna dificultoso não atingindo sua finalidade que é ressocializar, adquirindo caráter puramente retributivo e cruel, e isso deslegitima o propósito do funcionamento do sistema de justiça prisional, ocasionando a necessidade de uma reforma, algo premente, então, com isso é necessário o fornecimento de algum tipo de atividade que permita a essa pessoa, quando voltar ao seio da sociedade, ter alguma perspectiva de vida. Nesse sentido, Carvalho (2009, p. 190) assevera que:

O caráter adestrador dos sistemas prisionais disciplinares exerce efeitos degradantes na individualidade dos apenados, sendo totalmente contrários aos postulados pedagógicos da educação. O estímulo ao auto-respeito, à espontaneidade e à individualidade, característicos de uma pedagogia voltada ao crescimento e à autodeterminação, são degradados pelo servilismo de modelo cujo imperativo é a disciplina.

Vários fatores podem ser mencionados para se entender estas realidades. Nesse sentido se posiciona Clarissa Nunes Maia (2009, p. 70):

As limitações financeiras e a instabilidade política dão conta, em parte, da falta de entusiasmo na formulação e implementação de ambiciosos projetos para a reforma das prisões. As estruturas estatais débeis e os mecanismos corruptos de recrutamento e controle nas diferentes instâncias da burocracia do Estado criam problemas para a administração das prisões e a aplicação das leis. Além destes impedimentos administrativos e gerenciais, sem dúvida, a justificativa para a realidade das prisões reside, sobretudo, na natureza das estruturas sociopolíticas (MAIA, 2009, p. 70).

O crescente aumento da população carcerária dar-se a uma política criminal adotada e que vem fracassando, as prisões no Brasil seguem superlotadas por mais que o sistema carcerário não seja o único fator considerado como responsável pela reincidência dos detentos a deficiência no sistema de reabilitação, as baixas condições de vida, as questões de higiene e a forma com que os presidiários são misturados apesar das mais variadas modalidades de crime por eles cometidos, faz com que os presídios brasileiros em sua maioria operem como verdadeiras escolas do crime.

Como já dito anteriormente, o comportamento dos presos varia muito em função das circunstâncias em que se encontram, portanto, além de ter que lidar com os mecanismos opressivos do cárcere, necessitam adaptar-se à vida em meio a uma sociedade na qual necessitarão se ajustar a realidade de uma estrutura na qual não tinham praticamente conhecimento.

De mãos atadas os detentos utilizam de recursos desesperados como forma de protesto, a exemplo das fugas, motins, suicídios, dentre outros. Há de se constatar que aparentemente não existe solução para o modelo atual de sistema penitenciário usado nos dias atuais, devendo assim, ser experimentada outras formas de aplicação de gestão penitenciária em todo o território nacional.

Sabe-se que a pena de prisão tem por finalidade preparar o indivíduo para voltar ao seio da sociedade, a aplicabilidade da pena apresenta-se em discordância com a legalidade imposta pelas normas relativas ao sistema.

A ineficiência da pena de prisão é consequência da falta de investimento e instrumentos legais. A lei não vem sendo cumprida e com isso o objetivo da pena que é reintegrar o preso à sociedade tem se frustrado pelo não cumprimento da lei nos estabelecimentos penais. Nesse diapasão Cordeiro (p. 23):

Consideram-se, portanto, que o cotidiano penitenciário permanece o mesmo, independentemente de tempo ou de espaço, não obstante as modificações que o espaço penitenciário tem apresentado ao longo do tempo. O comportamento humano produzido pelo espaço e a resposta apresentada pelo preso – rebeliões, motins, fugas, etc. - em qualquer estabelecimento penitenciário visitado, salvo algumas exceções, repete-se constantemente.

Muitos presídios são administrados pelos próprios presos, isso é incrível e quando há certa reação do Estado contra esse tipo de prática, acontecem rebeliões. O Brasil Prende muito, mas prende mal, nosso sistema carcerário está em ebulição.

Com relação à problemática que é o sistema prisional (Cordeiro p. 21) nos mostra:

As prisões de fato não recuperam. Sua situação é tão degradante que são rotuladas com expressões como “sucursais do inferno”, “universidade do crime”, etc., expressões essas justificadas pelo que apresenta Amorim (2003), que atribui a origem do crime organizado ao presídio de Ilha Grande/RJ, quando, no período de ditadura, os presos políticos eram levados para o convívio com os presos comuns, e ensinavam-lhe estratégias de guerrilha, política e direitos humanos.

Hoje em dia a política do Estado é a de encarceramento, política essa que não recupera, pelo contrário, os presos saem piores do sistema, porque estão ali em contato com os criminosos que cometeram vários tipos de crimes. Isso é um dos motivos que se busca a reformulação do sistema carcerário. É preciso olhar para projetos que visem restaurar o ser humano, buscar políticas que possam devolver os apenados à sociedade recuperados, pois, da forma que está o sistema atualmente, é muito difícil. Devemos repensar sobre o atual sistema, para que, quando agredida a sociedade, seja ela ressarcida com a recuperação daquela pessoa que transgrediu a lei.

É necessário mudar esse sistema atual que está mais para um depósito de pessoas e que não recupera, para um novo sistema que venha fazer com que o agente transgressor da norma não volte a reincidir.

3.3 Massacre do Carandiru, a maior referência de falência prisional

O massacre da casa de detenção Prof. Flaminio Fávero, mais conhecida como “Carandiru”, ocorreu em 2 de outubro de 1992, o prédio se localizava na zona norte de São Paulo, com cerca de 10.000 presos, cada pavilhão continha cerca de 1.500 apenados.

Tudo começou com uma briga entre dois presos que gerou uma confusão generalizada, desencadeando o maior massacre da história do sistema carcerário brasileiro, e ganhou repercussão mundial. Os próprios presos começaram a se digladiar dentro do complexo penitenciário, matando uns aos outros com facas, espetos ou qualquer tipo de arma que eles pudessem encontrar, queimaram colchões e causaram o terror uns com os outros.

A ausência do Estado teve a maior influência para esse acontecimento lamentável, uma das maiores violações do direito à vida. A perspectiva não é de melhoria desse quadro, pois falta a prevenção, a ação e a presença efetiva e eficaz permanente do estado na proteção das pessoas encarceradas. Ramos (2002, p. 89) diz que:

Liberdade! Sonhos! Mentiras! Promessas! Hipocrisia! O carregamento todo de bosta sensitiva! Desabamentos! Dentro das celas! Pescoços pendurados em fios de bolas! Pulsos cortados! Celas incendiadas! Saltos e crucificações! Descendo a Correnteza! Epifanias! Desesperos! Quatro anos de gritos! Animais e suicídios! Mentis deturpadas em anomalias! Geração enlouquecida nas celas fortes! Jogados nos infectos cubículos!

Passados mais de 27 anos do massacre, percebemos que o sistema prisional não mudou nada, permanece a mesma política criminal hiperpunitiva, que promove o encarceramento em massa e que tem causado tantos prejuízos a nossa sociedade que não busca qualquer tipo de reabilitação dos apenados, tendo em vista que este hiperpunitivismo só tem redundado em maiores índices de criminalidade e o fortalecimento do crime organizado.

Com o trecho acima há de se concluir que mesmo após a carnificina, a perspectiva dos detentos é a mesma, a situação não mudou, pelo contrário, se perpetuou.

O massacre do Carandiru entrou para a história como uma das maiores tragédias da segurança pública no mundo, organismos internacionais de direitos humanos condenaram o Brasil pelo Episódio e a principal crítica se refere à impunidade, mesmo passados mais de 27 anos ninguém foi preso.

A casa de detenção foi desativada 10 anos após o morticínio, em seguida ocorreu a demolição do complexo em 2003 e, foi inaugurado o parque da juventude, com a construção de uma área de lazer e biblioteca.

4. AS PARCERIAS COMPARTILHADAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICO PRIVADA

4.1 Parceria e concessão especial dos serviços públicos em geral (PPP)

O aumento do número de presos é uma realidade quase que indeclinável que não pode ser combatida de qualquer forma, o estado não tem conseguido criar uma solução para lidar com essa superpopulação nos presídios brasileiros, a ineficiência do Estado tem provocado caos, não apenas dentro dos presídios, mas também externamente.

Depois de muita análise do poder público, chegou-se a conclusão que a concessão na administração prisional de forma compartilhada seria uma possibilidade para por um fim a esse desmantelo sem medidas.

A parceria público-privada admite duas modalidades, a concessão patrocinada e a administrativa e isso ocorre por meio de contrato administrativo de concessão, conforme dispõe o art.2º, da lei 11.079. Tal modalidade está regulada pela Constituição Federal no art. 22, XXVII, que atribui a União competência para editar regras gerais sobre contratos e licitações relacionados aos entes federativos. Nesse sentido, Carvalho Filho (2010, p. 461) esclarece:

As parcerias público privadas têm sido adotadas com sucesso em diversos ordenamentos jurídicos, como, entre outros, os de Portugal, Espanha, Inglaterra e Irlanda, e apresentam como justificativa dois pontos fundamentais, sobretudo em relação aos países ainda em desenvolvimento: a falta de disponibilidade de recursos financeiros e a eficiência da gestão do setor privado.

Existe possibilidade absolutamente legítima do setor público e do setor privado atuarem em comunhão, a chave da mudança de patamar do nosso país ocorre quando se investe em infraestrutura, se tem dois ganhos imediatos e fundamentais, primeiro o aumento claro da produtividade, e o segundo e principal ganho, é o de modificar e trazer grandes melhoras ao setor a que se destina.

É uma forma de obter do setor privado, recursos e formas de gestão através de parceria para executar atividades do Estado e fornecerem serviços públicos os quais o mesmo tem falhado.

A administração compartilhada nos presídios consiste em um modelo de gestão carcerária que vai profissionalizar o interno e a questão da gestão prisional mais eficiente.

Todo procedimento se dá através de contrato administrativo entre o parceiro público e o privado que receberá contraprestação na construção de obra ou execução do serviço.

Quanto à conceituação das PPPs, Carvalho Filho (2013, p. 428) diz que:

É um acordo firmado entre a administração pública e pessoa do setor privado com o objetivo de implantação ou gestão de serviços públicos com eventual execução de obras ou fornecimento de bens, mediante financiamento do contratado, contraprestação pecuniária do poder público e compartilhamento dos riscos e dos ganhos entre os pactuantes.

Parceria é utilizar recursos públicos para criar ativos, ou seja, a iniciativa privada cria o projeto executivo, constrói o presídio, mantém, opera, equipa, e, ao fim do contrato, a iniciativa privada devolve ao poder público tudo construído, pois a chave do ativo pertence ao estado, o bem quando é público vai continuar sendo público de uso público, e quem se beneficia disso é o usuário daquela infraestrutura, o estado e a sociedade como um todo, porque gera uma série de investimentos, empregos, movimenta a economia.

As parcerias são um acordo voluntário entre o concessionário e setor público, no qual este segundo, delega a implantação de serviços e gestão de empresas públicas geralmente de grande porte.

O Estado tem que zelar pelo interesse da população e da sua sociedade, mas infelizmente não reúne os mesmos instrumentos, eficiência, construção, e manutenção desses ativos.

O serviço público a ser prestado é a base desse sistema. As despesas, no todo ou em parte, da prestação do serviço, será do parceiro privado que será compensada no andamento do contrato. Na verdade, se o contrato não prevê a concessão de uma compensação financeira para o comerciante, não será concessão especial (ou PPP diz a lei), mas a concessão comum. Por fim, os riscos e benefícios são compartilhados e indicam responsabilidade solidária entre as partes. Carvalho (2013, p.429) esclarece:

A natureza jurídica desse tipo de ajuste é a de contrato administrativo de concessão de serviço público, como, aliás, emana da própria lei e seu art. 2º. Os contratos de concessão especial de serviços públicos comportam duas modalidades: a concessão patrocinada e a concessão administrativa.

A concessão patrocinada se caracteriza pelo fato de o concessionário perceber recursos de duas fontes, uma proveniente do pagamento de taxas pelos usuários, e outra de caráter

suplementar, decorridas de compensação financeira para o organismo privado, encarregado de contratar.

O segundo modo é a concessão administrativa que é a prestação de serviços no qual a administração pública é usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. Ao contrário do que acontece na concessão patrocinada, a concessão administrativa não inclui a remuneração para as tarifas cobradas de usuários do sistema, aqui, o pagamento da obra ou serviço é realizado diretamente pelo poder concedente. Podem os fundos para o pagamento, no entanto, vir de outras fontes. Nesse sentido, ensina Carvalho Filho (2013, p. 430-431):

As concessões patrocinadas sujeitam-se a aplicação subsidiária da lei 8.987/95 (lei geral das concessões), que regulam as concessões comuns de serviços públicos, bem como de outras leis que sejam correlatas ao referido diploma. Da mesma forma, os contratos administrativos em geral, não classificados como contratos de concessão, seja qual for a modalidade desta, sujeitam-se a disciplina exclusiva da lei nº 8.666/93 (estatuto dos contratos e licitações). O objeto da concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas, tal como previsto na lei geral das concessões. É fácil entender sua lógica, pois que afinal se assemelha à concessão comum, desta se diferenciando apenas em virtude de o concessionário receber também recursos oriundos do poder público, e não somente dos usuários. Na concessão administrativa, o objeto é a prestação de serviços, sendo a administração pública a usuária direta ou indireta, ainda que seja necessária a execução de obras ou fornecimento e a instalação de bens (art. 2º, §2º).

No fundamento usado para criação do projeto de lei pelo Executivo, foi dito que as parcerias público-privadas permitiriam uma gama de investimentos, atendendo as necessidades das áreas de segurança pública, habitação, saneamento básico, até as de infraestrutura viária ou elétrica.

O regime de parceria público-privada apresenta três características básicas que os distinguem dos demais contratos administrativos.

O primeiro é o financiamento do setor privado. Esse aspecto indica que o governo não irá fornecer por completo os recursos financeiros para empresas que contratar. Seria, portanto, para o setor privado a tarefa de fazer investimentos de parceiros na área de concessão, seja com recursos próprios ou com recursos obtidos com outras entidades do setor público ou privados. Talvez seja esse o ponto que justifica mais perto do conceito de parceria, como a configuração necessária.

A partilha dos riscos é outra característica, no caso de possível ocorrência de perdas ou outra forma de déficit, mesmo que o resultado tenha ocorrido com consequências incalculáveis na situação de caso fortuito e de força maior, fato do príncipe ou em decorrência de eventos econômicos extraordinários.

Por fim, aspecto da pluralidade compensatória especial de alocação fixa de que a obrigação do Estado tem em favor do comerciante para executar a obra ou serviço. Gaberel de Moraes Filho conceitua parceria público-privada da seguinte maneira:

Parceria público-privada (PPP) é um contrato administrativo com determinadas peculiaridades que o diferencia dos demais contratos, podendo ser feito na modalidade patrocinada ou administrativa. Aquela é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas, quando envolver (além da tarifa cobrada dos usuários) contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado; esta se refere ao contrato de prestação de serviços em que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, mesmo que envolva execução de obras ou fornecimento e instalação de bens.

Em síntese, parceria público-privada é um acerto ou combinação de interesses da administração pública com particulares, nas modalidades patrocinada, quando se tem contraprestação pecuniária, e tarifas do parceiro público e de terceiros ou administrativa, quando o poder público é usuário direto ou indireto.

A situação do sistema prisional brasileiro é muito delicada e um dos maiores motivos é a superlotação, o Ministério da Justiça não tem logrado êxito na criação de novas vagas e também na retomada do controle nas unidades prisionais e com isso não tem conseguido viabilizar políticas que venham atender as necessidades do preso na questão de saúde, trabalho, educação.

Vê-se quão necessário é que se tenha um ambiente adequado para assim humanizar o encarceramento, pois, mesmo que se proporcionem políticas públicas, mas não forneça um ambiente adequado, não há como se aplicar essas políticas, tendo em vista que a questão da ressocialização depende de um conjunto de fatores que viabilizam o retorno à sociedade.

Com o fito de aumentar o número de vagas, o Estado tem investido nesse novo modelo de gestão prisional, para tentar amenizar um problema tão grave que atinge toda sociedade brasileira.

4.2 A terceirização e parceria no sistema prisional

O setor público brasileiro não tem mais recursos para fazer investimentos necessários para o país crescer, particularmente na área de infraestrutura, e isso exige que se chame o setor privado para em conjunto fazê-lo, pois numa PPP tem a participação do estado com a iniciativa privada. Diante do cenário de crise que se o setor privado tem se inserido no sistema carcerário, sob forte alegação que eles poderiam fazer melhor e mais barato. Considerado um grande negócio, os empresários, e as grandes empresas têm surgido nesse mercado mundial de frente para o setor.

Essa união é um híbrido, uma junção entre parceiros que traz amplos benefícios a sociedade. No Brasil temos dois problemas graves que devemos enfrentar, primeiro, o governo brasileiro tem mostrado enorme deficiência na gestão de projetos estatais e em segundo lugar uma enorme incapacidade financeira.

Analisando o problema na administração do sistema penitenciário e visando garantir os direitos humanos dos prisioneiros, busca-se uma solução para este problema. Jorge Amaral dos Santos, corroborando com a opinião de Luiz Flávio Borges D'Urso, advogado criminalista, o qual emitiu o seguinte parecer:

Registro que sou amplamente favorável à privatização, no modelo francês e as duas experiências brasileiras, uma no Paraná há um ano e outra no Ceará, há dois meses, há de se reconhecer que são um sucesso, não registram uma rebelião ou fuga e todos que orbitam em torno dessas unidades, revelam que a 'utopia' de tratar o preso adequadamente pode se transformar em realidade no Brasil. [...] Das modalidades que o mundo conhece, a aplicada pela França é a que tem obtido melhores resultados e testemunho que, em visita oficial aos estabelecimentos franceses, o que vi foi animador. Trata-se de verdadeira terceirização, na qual o administrador privado, juntamente com o Estado fazem parceria administrativa, inovando o sistema prisional. Já o modelo americano, o qual também visitei, tal seria inaplicável ao Brasil, porquanto a entrega do homem preso ao particular é total, fato que afrontaria a Constituição brasileira. [...] De minha parte, não me acomodo e continuo a defender essa experiência no Brasil, até porque não admito que a situação atual se perpetue, gerando mais criminalidade, sugando nossos preciosos recursos, para piorar o homem preso que retornará, para nos dar o troco! (SANTOS. 2009).

O Estado não está declinando de sua competência na direção da execução de suas funções, pois se trata de compartilhamento na gestão, um complemento. A maneira, atualmente, que o estado tem encontrado para tentar modificar o sistema carcerário, é unindo-se com o setor público e, juntos, buscando um novo horizonte para solução da problemática.

Saliente-se que não serão todas as atividades que caberão ao parceiro privado, pois haverá o direcionamento das atividades.

A cogestão é uma atividade da organização privada que colabora com o estado sob a regulamentação e controle deste, ou seja, admite-se que a iniciativa privada coopere com o Estado na relevante atividade de administrar o sistema carcerário.

As nossas cadeias não tem nenhuma preocupação em recuperar os presos, pois são feitas para castigar e a consequência disso tudo é que a ausência do poder estatal deixa um espaço vazio que acaba sendo preenchido pela população carcerária gerando o começo de uma guerra.

A partir daí cria-se movimento que visa buscar a solução para esta realidade e com isso surgem um modelo de terceirização de determinados serviços, como limpeza e alimentação, que já é algo padrão que acontece desde a década de 90, mas que atualmente o discurso de compartilhamento da administração das prisões ganha corpo, inclusive com a experiência no estado de Minas Gerais, no complexo de Ribeirão das Neves, que foi inaugurado em janeiro de 2013, e nós temos ali a primeira parceria público-privada para construção e gestão de presídios.

Com a parceria, o Estado não precisará dispor imediatamente de recursos financeiros para a construção de presídios, isso ficará a cargo do parceiro privado. O Estado entrará posteriormente com pagamento ao parceiro privado em forma de parcela mensal e de acordo com a quantidade de presidiários. Nesse sentido Santos (2011) aduz:

A utilização de parcerias público-privadas, em nosso modesto entendimento, traz ainda mais benefícios para a sociedade que o modelo de gestão compartilhada. Com as PPPs o Estado não investe, diretamente, na construção e manutenção do complexo penitenciário, pois esse ônus fica a cargo do parceiro privado e, com a criação de novas unidades prisionais, a tendência é de que o problema da superlotação carcerária seja significativamente minimizado. Quanto à obediência aos requisitos previstos na Lei de Execuções Penais referentes ao cumprimento da pena (em condições dignas) e na Constituição Federal (dignidade da pessoa humana), o parceiro privado tem a obrigação contratual de cumpri-los, haja vista que a desobediência a essas obrigações gerará sanções administrativas e, principalmente, pecuniárias, por parte do Estado-contratante. Nesse sistema, em princípio, o preso terá oportunidade de cumprir sua pena de forma digna e haverá instrumental adequado para possibilitar que ele alcance a ressocialização, retornando, finalmente, ao convívio harmônico em sociedade (SANTOS, 2011).

O que demoraria o dobro de tempo para que o ente público fizesse qualquer remodelação do sistema sozinho, a iniciativa privada faz de maneira mais rápida e eficaz.

Apresentando suas recomendações e caminhos a seguir, o setor privado oferece tecnologia, recurso, pessoal, projetos, vontade e o apetite de que o novo sistema dê certo, sabemos que as concessões são de contratos à longo prazo e essa estrutura beneficia o país que tem todos os instrumentos para voltar a crescer, pois quando o setor privado opta pelo risco do negócio é porque tem capacidade de gerenciar os interesses e deseja conservar uma boa relação com setor público.

A situação angustiante que vive o sistema carcerário fez surgir a ideia de parceria na administração prisional, os parceiros providenciam a construção e gerenciam os estabelecimentos prisionais com recursos próprios, entretanto, o Estado fica com o encargo de pagar um valor fixo por cada prisioneiro acolhido mensalmente.

Uma das justificativas para adesão desse novo modelo é a economia trazida ao estado e, por conseguinte a sociedade, baseando-se na eficiência, custo e eficácia. Nesse sentido Minhoto (2000, p. 55) afirma:

O crescimento da população criminal, bem como a necessidade de alavancar o sistema prisional para suportar o crescimento que cresce numa progressão geométrica, o governo norte americano propôs uma forma de financiar a construção de novos estabelecimentos com empréstimos de longo prazo, tomados no mercado, pelo lançamento de “títulos de obrigação geral”, permitindo assim o Estado levantar capital, num período de escassez de recursos públicos, a taxas relativamente competitivas. Assim, para o autor, foi uma estratégia do meio privado participar da empreitada de crescimento do sistema prisional, participando e auxiliando na administração e construção de presídios sob a ótica empresarial.

O equilíbrio do sistema carcerário gira em torno do abandono por parte do Estado, o isolamento do apenado e o preconceito da sociedade que parece não entender que os presos tem o direito à dignidade como qualquer do povo. O governo brasileiro tem gasto muito na seara prisional, no entanto, de maneira errada, sem a obtenção de rendimentos educativos no seu sistema carcerário estatal.

É importante que o estado tenha um olhar diferente para todas as questões que dizem respeito ao cárcere, tais como a superlotação, a metragem de celas, entre outras. O Estado falha em não preparar os detentos para sua inserção (por não ter tido alguma socialização) ou reinserção (quando já era socializada e houve algum problema) na sociedade. A finalidade da pena tem sido apenas a finalidade do castigo e não da ressocialização.

Ao analisarmos a imagem abaixo, percebemos o tamanho do fracasso que atinge o sistema prisional.

Fotos Manoel Marques e Daniel Marengo/Ag. RB



À esquerda, pátio de prisão terceirizada em Lauro de Freitas, na Bahia. À direita, cela em ruínas do Presídio Central de Porto Alegre, o pior do país, onde há 4 800 presos para 1 500 vagas (SCHELP, 2009).

Reina concordando com o trecho da matéria “nem parece presídio”, de autoria de Diogo Schelp (Revista Veja, 25 de fevereiro de 2009), inserido no livro de Araújo, reafirma:

Os presídios brasileiros, habitados por 450,000 sentenciados [na verdade, esse número é composto por presos provisórios e definitivos], tem cheiro de creolina. O produto é usado para disfarçar outro odor, o de esgoto, que sai das celas imundas e impregna corredores e pátios. O exemplo mais repugnante é o presídio central de Porto Alegre, considerado o pior do país - o que, convenhamos, é um feito e tanto. Num de seus pavilhões as celas sequer portas: elas caíram de podres. No extremo oposto, figura a penitenciária industrial de Joinville, em Santa Catarina. Ela não cheira a prisão brasileira. Os pavilhões são limpos, não há superlotação e o ar é salubre, pois os presos são proibidos até de fumar. Muitos deles trabalham, e um quarto de seu salário é usado para melhorar as instalações do estabelecimento. Nada que lembre o espetáculo dos horrores que se vê nas outras carceragens, onde a maioria dos presos vive espremida em condições sub-humanas, boa parte faz o que quer e os chefões continuam a comandar o crime nas ruas a partir de seus celulares. A penitenciária catarinense é uma das onze unidades terceirizadas existentes no Brasil. Funciona assim: a empresa privada recebe do estado a tarefa de administrar o presídio, o que inclui fazer a segurança interna e prestar serviços básicos aos detentos, como alimentação, vestuário e atendimento médico. Ao estado cabe fiscalizar o trabalho interno da empresa, fazer o policiamento nas muralhas e decidir sobre como lidar com a indisciplina dos detentos. O resultado tem sido tão positivo que os governos de Pernambuco e Minas Gerais resolveram dar um passo além de criar as primeiras parceria público privadas (PPPs).(…)

Ao contrário da terceirização, em que a iniciativa privada recebe a prisão a ser administrada, na PPP a empresa parceira tem de construir o presídio do zero com recursos próprios ou financiados. O custo da obra é ressarcido aos poucos à iniciativa privada, diluído nas mensalidades que o estado paga pelo serviço de gestão do presídio. ‘Uma das vantagens do modelo é que o poder público não precisa fazer um grande investimento inicial em infraestrutura’, dia Ângelo Roncalli de Ramos Barros, secretário de Justiça do Espírito Santo. (...) Entre os fatores que explicam a eficiência da gestão privada, o principal é o fato de os empresários terem um motivo bastante objetivo para

prestar um bom serviço aos presos e, ao mesmo tempo, manter a disciplina no presídio: proteger o próprio bolso. ‘os prejuízos causados por uma rebelião, por exemplo, são pagos pela empresa – e comida boa assistência jurídica eficiente são alguns dos elementos capazes de manter os condenados tranquilos’, diz Sandro Cabral, professor de administração da Universidade Federal da Bahia e autor de uma tese de doutorado sobre os aspectos econômicos da terceirização prisional. A empresa também pode perder a concessão do presídio caso não cumpra com alguns requisitos, como evitar fugas. (...) outra vantagem da terceirização é a agilidade com que os agentes penitenciários podem ser demitidos, caso sejam suspeitos de corrupção. Se fossem funcionários públicos, o processo demoraria mais de dois anos. O argumento mais sério contra a terceirização e, por consequência, contra as PPPs em presídios é a aparente inconstitucionalidade de entregar à iniciativa privada o papel de aplicar a pena a um condenado. (...) como a lei não proíbe textualmente a terceirização, no entanto, as interpretações variam. No entendimento de alguns juristas, a administração privada é constitucional, desde que os agentes penitenciários trabalhem sob as ordens de uma autoridade estatal. Assim, o estado não abdica de seu monopólio do uso da força. (ARAÚJO *apud* SCHELP, 2010, p. 104).

Não é necessário apenas a construção de novos presídios, mas uma mudança do modelo de administração dos mesmos, mudar efetivamente o modelo punitivo, com investimento das pessoas nas estruturas de organização dos presídios do sistema como um todo.

Os objetivos do parceiro privado, junto com a parceria compartilhada, englobam não apenas a construção dos estabelecimentos prisionais, mas sua administração num âmbito geral, fornecendo vestimentas, saúde, educação, higiene, oportunidade de trabalho nas prisões, cursos profissionalizantes, etc.

Em nosso país é facultado ao preso trabalhar, o estado não oferece nenhuma reprimenda, simplesmente impede que o preso tenha algum benefício caso não queira labutar, e isso é um erro, pois o apenado deveria ter a responsabilidade de aprender um ofício ou profissão dentro do presídio, e não passar todos os seus dias de maneira ociosa.

As vagas para que um indivíduo estude ou trabalhe dentro da prisão são muito menores do que a quantidade de presos encarcerados naquele ambiente, nesse novo sistema através de convênios com empresas privadas será inserida oficinas de trabalho para os apenados, tudo com a supervisão e direção de empresas públicas e fundações de acordo com o artigo 34 da LEP (Lei de Execução Penal).

Conforme dispõe o artigo 35 do mesmo instituto legal, todos os valores arrecadados com os trabalhos feitos pelos presos serão revertidos em prol dos entes federativos supracitados e, na falta destes, as importâncias seriam revertidas para o próprio estabelecimento prisional.

O pouco investimento por parte do Estado em relação ao trabalho do apenado tem trazido malefícios grandiosos à população carcerária, tendo em vista que a labuta diária proporcionará ao egresso melhores condições de vida quando retornarem ao seio social, e tudo isso, aliado principalmente à educação, que farão grandes mudanças, pelo menos a maioria dos transgressores da lei, como se diz por aí, “o trabalho dignifica o homem”, e também “mente vazia oficina do diabo”, com isso, temos que os principais pilares de uma sociedade tanto para pessoa comum como também para quem se encontra sob custódia estatal, são a educação e o trabalho.

No Código Penal existe o instituto da remissão, ou seja, a cada três dias de trabalho, diminui um dia de pena, mas nem isso tem sido suficiente, pois nos presídios só trabalha quem quer, mas no novo modelo todos os presos teriam o dever de laborar diariamente.

À assistência educacional, instalação de escolas e cursos profissionalizantes ou de capacitação são deveres do estado previstos no artigo 20 da LEP, entretanto, negligenciados pelo poder estatal. Tais deveres servem para formar e informar, fazer dos presos cabeças pensantes no que diz respeito a ciência, tecnologia, informática, entre outros, tendo vista esses indivíduos terem um conhecimento sobre a vida, mas não sobre assuntos específicos. A formação crítica dos apenados em geral, é deturpada, distorcida e deformada. Silva (2003, p.42), de acordo com a observação Luís Alberto Nogueira – agente penitenciário e professor de alfabetização de presos reeducandos em Ji-Paraná:

Se o professor erra matando as consciências, a sociedade erra matando as oportunidades e não oferecendo o caminho de volta. Desse modo, ele acaba atentando contra si mesmo (efeito bumerangue), pois a criança marginalizada de hoje poderá ser o marginal de amanhã. Quero corroborar, portanto, que a miséria e a fome é que geram o crime, e para lembrar Frei Beto, Padre dominicano e escritor católico: “Não haveria tanta violência se não houvesse uma cultura da violência”. Assim, atear fogo e um mendigo é uma forma simbólica de atear fogo na educação popular e naqueles que não detém o capital.

Para que haja uma transformação da sociedade, deve-se enxergar aquilo que muitos veem como escória. Uma maneira encontrada é incentivar a reeducação escolar nos presídios. Silva (2003, p. 48) Assevera:

A educação através da formação e informação instrucional abre as portas para um outro mundo, como se observou um reeducando: “quando se é analfabeto é como se o agente fosse cego”. O indivíduo se interessa por novos horizontes e por sua própria recuperação, como veremos nas expectativas dessa pesquisa, pois o mundo novo é sempre mais atraente e

motivante. O mundo no qual esse indivíduo enxerga melhor. A educação, assim desenvolvida, resgata os valores que o mundo moderno colocou numa escala invertida, provocando uma verdadeira reviravolta.

[...] A educação amplia as possibilidades de trabalho, embora não seja uma garantia para ao indivíduo, devolvendo-o à sociedade com uma nova mentalidade. Enfim a possibilidade de trabalho aumenta progressivamente na proporção da educação.

Na busca de alternativas para a melhoria do sistema carcerário, viu-se através das parcerias, a esperança na mudança. Essa modalidade de cogestão é conveniente para o Estado tendo em vista um dos benefícios, que é o investimento não inicial na construção dos presídios, gerar novas vagas diminuindo o problema da superlotação.

Durante o tempo da concessão especial, o parceiro público efetuará pagamento mensal correspondente a cada preso, em contrapartida, o parceiro privado trabalhará dentro da unidade prisional sempre fiscalizado e acompanhado do parceiro público enquanto perdurar toda gestão.

O artigo 13 da LEP (Lei de Execução Penal) trata da assistência material e estipula que o estabelecimento prisional deverá dispor de instalações e serviços que atendam aos presos nas suas necessidades pessoais.

É necessária a criação de medidas adicionais como normas complementares por parte do Estado para regulamentar a gestão privada no que diz respeito à gestão geral das prisões por empresas privadas, tudo em obediência ao princípio da legalidade.

Os estabelecimentos penais podem ser prédios privados ou públicos, administrados e coordenados por particulares ou entidades privadas para a execução material da pena privativa de liberdade, conforme estabelecido em lei estadual.

Não existe a necessidade de alteração da Lei de Execução Penal, para as entidades privadas exercerem trabalhos como a classificação dos condenados, assistência material, de saúde, jurídica, educacional e religiosa, ao preso e ao egresso, bem como o trabalho interno e externo, a execução de pena de prestação de serviços à comunidade, limitação de fim de semana e etc.

Outro aspecto a ser analisado se refere à aplicação de sanções disciplinares aos reclusos. Nesse sentido a LEP (lei de execuções penais) informa:

Art. 47. O poder disciplinar, na execução da pena privativa de liberdade, será exercido pela autoridade administrativa conforme as disposições regulamentares.

Ao tratar desse tema e interpretando o que diz a lei, percebe-se que toda aplicação de sanções disciplinares serão exercidas pela autoridade administrativa, ou seja, pelo Estado, por tratar-se de função exclusiva do poder estatal, pois atinge diretamente o desenvolvimento da pena que privou a liberdade, sendo insusceptível a delegação ao setor privado.

São observados vários aspectos relacionados à questão da privatização, demonstrando a necessidade de serem sopesados aspectos legais, políticos, morais, e, até mesmo, éticos, para que não seja traçado um trajeto prematuro, em meio a reclamações sociais por uma política criminal mais repressiva.

4.3 Deveres do parceiro privado

Algo que é muito importante na formulação de uma PPP é criar uma definição muito clara de qual é o papel de cada um dos entes e até onde vai a responsabilidade de cada um.

Ao ser vencedora em processo licitatório, a empresa conquistará autonomia para gerir o presídio podendo realizar quaisquer adaptações, edificar novas penitenciárias, fazer serviços de manutenção e de assistência. As parceiras privadas devem prestar os seguintes serviços, como aduz Moraes Filho:

- Fornecimento da mão-de-obra;
- Assistência médica e odontológica de baixa complexidade;
- Educação básica e média aos detentos;
- Espaço mínimo por detento;
- Cursos profissionalizantes;
- Recreação esportiva;
- Alimentação;
- Assistência jurídica;
- Assistência psicológica;
- Assistência religiosa;
- Vigilância interna.

Caberá ao consórcio à construção e administração do complexo prisional, obedecendo todos os indicadores de qualidade, sob pena do não recebimento do repasse público. Os critérios serão fiscalizados diariamente, dentre eles, reprimir fugas e rebeliões. Ocorrendo qualquer um desses casos, o valor pago ao consórcio sofrerá desconto nos repasses. A manutenção das unidades prisionais, a execução dos serviços, e a segurança interna, serão de responsabilidade do parceiro privado.

Os agentes penitenciários, não terão contato com os presos, tendo em vista que as grades das celas terão fechaduras eletrônicas. Haverá um sistema de sensores que será

acionado através de um alarme, sempre que alguém tentar cruzar as áreas de livre circulação, e terá câmeras de vigilância em todo o complexo, como por exemplo ocorre no presídio de Ribeirão das Neves, em Minas Gerais, o primeiro do Brasil em sistema de parceria público-privada.

4.4 Deveres do parceiro público

O governo deve garantir o cumprimento das penas estabelecidas pela justiça, a fiscalização e execução das disciplinas. Como dito anteriormente, o parceiro privado não terá autonomia para fazer e desfazer na esfera prisional, ele sempre será fiscalizado e monitorado pelo poder público. O parceiro público terá atribuições diversas, tais como as relacionadas por Moraes Filho que esclarece:

Controle e monitoramento de todas as atividades dos detentos, como também será responsável pela segurança externa e administração das transferências dos internos. Deverá também garantir convênios através da Secretaria de Defesa Social para que os presos possam trabalhar, e ainda remunerar o parceiro privado em R\$ 70,00 (setenta reais) por dia para cada detento. A remuneração estará vinculada a diversos indicadores de desempenho, dos quais veremos logo abaixo:

- O número de fugas;
- o número de rebeliões;
- O nível educacional dos internos;
- A proporção dos internos que trabalham;
- A quantidade e qualidade dos serviços de saúde prestados;
- A quantidade e qualidade da assistência jurídica e psicológica aos internos;

As unidades prisionais deverão ser acompanhadas por um conselho consultivo criado para avaliação do andamento e fiscalização do cumprimento das regras impostas.

Um Conselho Consultivo, formado por integrantes da Secretaria de Defesa Social, Conselho de Criminologia e Política Criminal, Conselho de Política Penitenciária, Conselho Estadual de Direitos Humanos e um representante da empresa concessionária, será instalado no complexo penitenciário para monitorar os indicadores e avaliar a qualidade da gestão. (Pedroso Neto, 2009).

Será criado um Conselho Consultivo para acompanhamento e avaliação das unidades prisionais que será integrado à Secretaria de Defesa Social, Conselho de Criminologia e Política Criminal, Conselho de Política Penitenciária, Conselho Estadual de Direitos Humanos e um representante da empresa concessionária.

Esse conselho irá avaliar e monitorar se os indicadores de desempenho estão sendo obedecidos, assim como a qualidade de gestão da parceria. A Secretaria de Estado de Defesa Social indicará o diretor do presídio, que deve ser agente do governo, com atribuições de fiscalizar e supervisionar os padrões de segurança da unidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema prisional brasileiro tem sido sucateado ao longo do tempo e esta sistemática caótica não será modificada se não houver uma modificação substantiva na própria gestão e compreensão do que é prisão.

Trabalha-se no dia-a-dia com a incredibilidade das pessoas, tanto do apenado, quanto da sociedade, o primeiro por não ter perspectiva de futuro e o segundo por não acreditar na ressocialização.

É certo que boa parte dos prisioneiros não tem recuperação, até porque alguns condenados que sofrem de patologias, como a psicopatia ou outras, não têm cura, mas, devemos trabalhar baseados na população carcerária que tem possibilidade de mudar, de adquirir uma vida digna, cheia de sonhos e projetos para o futuro e que contribua de forma benéfica para o crescimento da sociedade.

É perceptível que as parcerias público-privadas trazem grandes benefícios ao sistema carcerário nacional e conseqüentemente a sociedade. Em meio a todo dessabor que o Estado vem sofrendo em relação a administração frustrada que vem exercendo, busca-se uma luz no fim do túnel.

O que se precisa é solidificar esse projeto de modalidade de cogestão, que colaborará com a melhoria do sistema prisional, ao visar ressocializar o preso e obedecer a nossa Constituição, que vem sendo ferida em um de seus principais princípios que é a dignidade da pessoa humana. Ora, se este princípio vem sendo ofendido dia após dia, que diremos da Lei de Execução Penal?

A LEP (Lei de Execução Penal) traz em seu bojo normas que visam garantir a finalidade da pena, que é a ressocialização, de modo a levar aos detentos educação, qualificação profissional, entre outras inúmeras garantias.

Dentro dos centros penitenciários, os apenados deveriam ser educados ou reeducados, e aprender um ofício, qualificado ou não, a ser exercido diariamente durante o período de encarceramento, em horário definido, que lhe trouxesse garantias do retorno à sociedade como cidadão laborioso e útil.

Ao examinar as penitenciárias nacionais, percebemos que não existe ressocialização, mas, instigação ao cometimento de novos crimes, novos aprendizados, tendo em vista todo tempo ocioso que os apenados desfrutam, mas ao estudarmos os presídios que fazem uso da gestão compartilhada, percebemos a qualidade da estrutura oferecida aos apenados,

salientando-se que, o parceiro privado não administrará o presídio sozinho, mas junto com o parceiro público, que fará toda segurança externa, vez que a polícia militar terá esse controle.

A cogestão trata-se de cooperação mútua, colaborativa, não se trata de colocar nas mãos de uma empresa o poder de gerir o sistema carcerário, até porque essa competência cabe ao ente público, tendo em vista que o Estado tem se omitido e investido pouco nessa área.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIRRE, Carlos. **Cárcere e sociedade na América Latina e História das prisões no Brasil**, vol. 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009.

ARAÚJO, Marcelo Cunha de. **Só é preso quem quer**. 2ª ed. São Paulo. Brasport, 2010.

BULLOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 10ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CARVALHO, Salo de. **Pena e garantias**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CORDEIRO, Suzann. **Até quando faremos relicários. A função social do espaço penitenciário**. Maceió: Edufal, 2006.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 23ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 461.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas S/A, 2013.

FILHO, Julio César Gaberel de Moraes. **Parceria público-privada no sistema prisional mineiro**. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2881. Acessado em: 25 de fev. de 2019.

FOCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Tradução de Raquel Ramalhete. 23ª. ed., Petrólis: vozes 2000.

MAIA, Clarissa Nunes; NETO, Flávio de Sá. **História das prisões no Brasil**, volume I Rio de Janeiro: Rocco, 2009.

MAIA, Clarissa Nunes; NETO, Flávio de Sá. **História das prisões no Brasil**, volume II Rio de Janeiro: Rocco, 2013.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA. MJ divulga novo relatório sobre população carcerária brasileira. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/radio/mj-divulga-novo-relatorio-sobre-populacao-carceraria-brasileira>. Acesso em: 22/02/2019.

MINHOTO, Laurindo Dias. **Privatização de presídios e criminalidade**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

MURARO, Celia Cristina. **As parcerias público privadas no sistema penitenciário brasileiro**. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12136&revista_caderno=4. Acessado em: 23 de fev. de 2019. s.d.

PRADO, Luiz Régis. **Curso de direito penal brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

PEROSO NETO, Cid. **A utilização das parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro.** Disponível em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33745-43984-1-PB.pdf>. Acessado em 26 de fev. 2019.

RAMOS, Hosmany. **Pavilhão nove / paixão e morte no Carandiru.** 23ª ed., São Paulo: Geração Editorial, 2002.

RODRIGUES, Humberto. **Vidas do Carandiru: histórias reais.** São Paulo: Geração Editorial, 2002.

SANTOS, Jorge Amaral dos. **As parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro.** Disponível em: (<http://jus.com.br/artigos/13521/as-parcerias-publico-privadas-no-sistema-penitenciario-brasileiro>). Acessado em: 25 de fev. 2019.

SANTOS, Jorge Amaral dos. **A utilização das parcerias público-privadas pelo sistema prisional brasileiro em busca da ressocialização do preso. Uma perspectiva possível.** Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/utiliza%C3%A7%C3%A3o-das-parcerias-p%C3%BAblico-privadas-pelo-sistema-prisional-brasileiro-em-busca-da-res>. Acessado em: 25 de fev. de 2019.

SARTRE, Jean-Paul. **O ser e o nada.** Petrópolis: Vozes, 1999.

SILVA, Manoel da conceição. **Reeducação presidiária a porta de saída do sistema carcerário.** 1ª ed. Rio de Janeiro: Ulbra, 2003.

TOLEDO, Armando Sergio Prado de. **Direito Penal. Reinterpretação à luz da constituição: Questões polêmicas.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.