



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS III
CENTRO DE HUMANIDADES
CURSO DE BACHARELADO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS**

WILMAR PAULO AQUINO DE MELO

**A APLICABILIDADE DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA
PENITENCIÁRIO BRASILEIRO.**

**GUARABIRA
2016**

WILMAR PAULO AQUINO DE MELO

**A APLICABILIDADE DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA
PENITENCIÁRIO BRASILEIRO.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada
ao Departamento de Direito da Universidade
Estadual da Paraíba, como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em Direito.
Área de concentração: Direito Administrativo.

Orientadora: Prof^ª. Esp. Marccela Oliveira de
Alexandria Rique.

**GUARABIRA
2016**

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

M528a Melo, Wilmar Paulo Aquino de
A aplicabilidade da parceria público-privada no sistema
penitenciário brasileiro [manuscrito] / Wilmar Paulo Aquino De
Melo. - 2016.
35 p. : il. color.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Humanidades, 2016.
"Orientação: Marccela Oliveira de Alexandria Rique,
Departamento de Direito".

1. Parceria Público-Privada. 2. Sistema Prisional. 3.
Administração Pública. I. Título.

21. ed. CDD 345

WILMAR PAULO AQUINO DE MELO

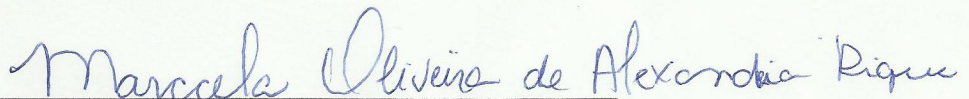
**A APLICABILIDADE DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA
PENITENCIÁRIO BRASILEIRO.**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentada ao Departamento de Direito
da Universidade Estadual da Paraíba,
como requisito parcial à obtenção do
título de Bacharel em Direito.
Área de concentração: Direito
Administrativo.

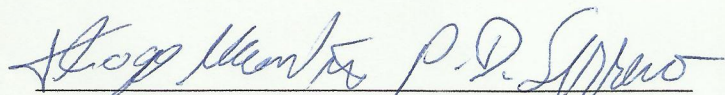
Orientadora: Prof. Esp. Marccela
Oliveira de Alexandria Rique.

Aprovada em: 17/10/2016

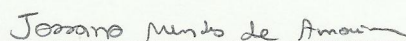
BANCA EXAMINADORA



Prof. Esp. Marccela Oliveira de Alexandria Rique (Orientadora)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Me. Thiago Maranhão Pereira Diniz Serrano
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Me. Jossano Mendes de Amorim
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

A minha esposa, pela dedicação, companheirismo e amizade, DEDICO.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus.

A minha orientadora, pela paciência, compreensão e presteza.

Aos meus familiares, que me servem de inspiração para avançar.

Aos professores dedicados, que me influenciam a ser um indivíduo melhor.

Aos colegas de classe, que foram muitos, todos especiais dentro de sua individualidade.

*“Converter as cadeias do Brasil em negócio
pode muito bem significar mais água para
fazer girar o moinho da barbárie.”*

MINHOTO

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	9
2.	ORIGEM DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	10
3.	A SITUAÇÃO DOS PRESÍDIOS BRASILEIROS E A NEGLIGÊNCIA NO TOCANTE À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	12
4.	PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA	13
4.1.	CONCEITO	13
4.3.	PPP'S E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA	14
5.	PPP'S PRISIONAL	17
5.1.	INCONSTITUCIONALIDADE NA PRIVATIZAÇÃO PRISIONAL	17
5.2.	MODELO NORTE-AMERICANO	22
5.3.	MODELOS BRASILEIROS	23
5.3.1.	COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES – MG	24
6.	CONCLUSÃO	28
	REFERÊNCIAS	31
	APÊNDICA A – QUADRO COMPARATIVO ENTRE POPULAÇÃO SUECA E PARAIBANA E SUAS MASSAS CARCERÁRIAS	33
	ANEXO A – DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE PESSOAS TRABALHANDO SEGUNDO ORIGEM DA VAGA DE TRABALHO.....	34
	ANEXO B – DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES SEGUNDO O TIPO DE GESTÃO	35

A APLICABILIDADE DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO.

Wilmar Paulo Aquino de Melo

RESUMO

Este trabalho objetiva analisar o respeito aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência na aplicação da Parceria Público-Privada no sistema penitenciário brasileiro. Com a polêmica ressurgida com o Projeto de Lei do Senado 513/2011, que define normas para privatização de presídios, por meio de parcerias público-privadas (PPPs) para a construção e gestão de estabelecimentos penais. Intenta-se desenvolver neste estudo bibliográfico, um exame comparativo quantitativo entre modelos de PPP's tentados no sistema prisional no Brasil, estrangeiro e modelo tradicional penitenciário, usando como referencial teórico MINHOTO, DI PIETRO, MELLO, MIRABETTE, sendo ponto de controle, os princípios basilares da administração pública e regras da lei 11.079/04.

Palavras-Chave: Parceria Público-Privada. Sistema Prisional. Administração pública.

1.INTRODUÇÃO

A parceria Público-privada tem aparecido como solução para o sistema Penitenciário Brasileiro, que se encontra falido, pois apresenta a superlotação de suas unidades e 70% de reincidência, não alcançando seu objetivo moderno de reinserção do apenado na sociedade. O objetivo de encarcerar é punir, resumindo-se a retirada da liberdade de ir e vir do preso como o castigo; todavia, os sistemas prisionais em todos os estados da federação estão sem infra-estrutura adequada, sem condições materiais e/ou humanas suficientes, agravando a punição do preso, elevando a tortura física e mental, devido a essas condições miseráveis citadas, abrindo o horizonte para a nova possibilidade de sucesso para o sistema, trazidos pela PPP, alternativa para o descalabro, para o desarranjo prisional.

Em vários estados do Brasil e em tantos outros países, há exemplos de utilização das PPP's no sistema penitenciário. O objetivo procurado e encontrado pelo Estado para retomar o crescimento e continuar o progresso é utilizar instrumentos para auxiliar nesse propósito, como exemplo a implantação de PPP's, uma combinação de esforços de setor público e setor privado. Questiona-se, entretanto, se as prisões sob essa nova gerência alcançam seu objetivo com mais eficiência que o Estado, respeitando primordialmente a legalidade. E este ponto tem sido discutido enquanto tramita no Senado o projeto de lei 513/2011, que visa padronizar a contratação de parceria público-privada para a construção e administração de estabelecimentos penais em todo o país.

Será inconstitucional e onerosa ao Estado uma PPP prisional? A questão levantada sobre a possibilidade de a Parceria público-privada ser capaz de substituir o atual sistema de gestão prisional é a questão base a responder neste artigo, sob o ponto de vista jurídico. Suas modalidades e se a sua aplicação seria o melhor caminho para acertar onde o Estado tem falhado, ou mais um engodo de melhoria em prol da sociedade, como assim consideram autoridades no assunto, citando apenas como exemplo, Laurindo Dias Minhoto. Através dessa encruzilhada, busca-se a resposta que justifica este artigo. Disponibilizando para a população a possibilidade de um meio que livre do peso financeiro provocado pela reincidência criminal, pela gestão prisional deficiente e superlotação carcerária, esta última, a provável causa dessa desarrumação.

Esta pesquisa apresenta um resumo com os principais pontos sobre o tema destacando o princípio da legalidade e da eficiência nas parcerias Público-privadas no sistema prisional. A presente pesquisa bibliográfica tem como base obras de autoridades na área,

como o já citado no parágrafo anterior: Laurindo Dias Minhoto, autor do livro Privatização de Presídios e Criminalidade e de trabalhos e artigos envolvendo PPP's , doutor em Direito pela Universidade de São Paulo.

O estudo é desenvolvido expondo inicialmente a origem do sistema penitenciário e seu desenvolvimento ao longo dos séculos, passando pela definição de PPP's no direito brasileiro e suas modalidades. Demonstra-se expondo sinteticamente qual destas é utilizada no sistema prisional pátrio, este artigo ainda explicita os conceitos dos princípios da legalidade, moralidade e eficiência nos tópicos 4.3 e 5.1, finalizando com os resultados alcançados por unidades modelos de PPP prisional , de modo a concluir que a aplicabilidade das parcerias público-privadas no sistema prisional é juridicamente legal, eficiente e moral, seguindo ao menos um planejamento atento a lei 11.079/04 e princípios constitucionais.

2. ORIGEM DO SISTEMA PENITENCIÁRIO

A prisão foi criada para manter guardado o réu, a espera do julgamento, ou para o já condenado, ser executado, não utilizado para a punição, como atualmente, mas para que o agressor, invasor, ou demais títulos enervados, ficasse a espera. Segundo EDUARDO (2012), as primeiras prisões modernas, semelhantes ao modelo atual, teriam surgido ainda na Inglaterra em 1552, a fim de receber condenados, contudo, existiam prisões muito antes, conhecidas por cativeiros, isso já em 1700 a.C. no antigo Egito, com o intento de manter sob custódia seus escravos, que se encontravam nessa situação por praticar crime ou delito em regra. Não existiam cadeias ou presídios como atualmente, mas o já citado cativeiro, existindo além também, as masmorras, e, demais locais de isolamento, podendo ser torres e calabouços para os presos provisórios. Verifica-se que a pena para a maioria dos crimes na antiguidade eram as punições corporais e a morte quase sempre de forma cruel, citando a morte por inanição apenas como um exemplo.

A idéia de prender o indivíduo condenado e através deste, puni-lo, surgira junto ao direito canônico, com o intento de o infrator ser isolado e acabar se arrependendo de seus pecados, se inspirando, portanto, na figura do religioso, o indivíduo que se enclausurava para expurgar seus pecados, com a ajuda de Deus. Com uma humanização das penas e o desenvolvimento do direito penitenciário, abolindo os meios cruéis de punição, permutando pela restrição da liberdade como meio padrão de castigo, onde o encarceramento antes era

meio para um fim, passando a ser a própria punição ao indivíduo, passou a ser o modelo padrão de pena no mundo contemporâneo, mas não trazendo a solução vislumbrada pela sociedade.

A primeira penitenciária, assim denominada, construída foi à Casa de Correção, construída em Londres no ano de 1550 a 1552 e como pena de privação de liberdade, iniciou-se na Holanda em 1595 com a Rasphuis, a prisão de Amsterdan.

Na dissertação da pós-graduanda, Rebouças, ela cita unidades criadas para correção, e entre estas, a primeira de São Paulo:

Em 1667, em Florença, foi fundado o Hospício de San Felipe Néri para correção de crianças e jovens “desregrados”. Na França, em 1656, houve a primeira instituição para vagabundos e mendigos. Em Roma, foi fundada a Casa de Correção de São Miguel, em 1703, para disciplinar, por meio do trabalho, isolamento e disciplina, os jovens delinqüentes. No Brasil, a finalidade da prisão não foi tratada de modo diferente. Inicialmente, a primeira cadeia construída na província de São Paulo, entre os anos 1784 a 1788, destinou-se a recolher criminosos, inclusive escravos, para aguardar a execução de suas penas. (REBOUÇAS; 2007, p. 32)

A primeira prisão brasileira, foi à casa de Correção do Rio de Janeiro, em 1769, com ordem de construção dada através da carta Régia de oito de julho desse mesmo ano, embora edificada apenas em 1834.

Com o passar do tempo, as soluções até então, louváveis, se tornam antiquadas e insuficientes, precárias, exigindo sempre do Estado uma adaptação com a criação de meios de cumprimento da lei no ambiente carcerário, com uma modernização eterna do sistema prisional.

Sem ser necessário entrar em detalhes, por não ser o objetivo precípuo deste artigo, é interessante ainda comentar que houve com o tempo, devido à observação e adaptação com os problemas surgidos no interior dos presídios, mudanças de todo os tipos com a finalidade de alcançar o resultado esperado de disciplina nas cadeias e reinserção do preso na sociedade. Citando apenas alguns como exemplos, houve o sistema Celular, surgido na Filadélfia, tido como um regime de reclusão total do preso e também o polêmico sistema Auburn ou Nova Iorque, desumano por ser rígido ao ponto de não permitir o diálogo entre os presos. Outros tantos modelos surgidos, e o surgimento da progressão da pena e do livramento condicional, este último surgido na Irlanda, também como mudança na situação do prisional.

No Brasil, as prisões sofrem influência das modificações citadas no parágrafo anterior, desde o Código penal de 1830 até o mais atual de 1940, sempre havendo grande

disparidade entre o previsto em lei penal e a realidade carcerária, a partir da superlotação surgida no século 19.

3. A SITUAÇÃO DOS PRESÍDIOS BRASILEIROS E A NEGLIGÊNCIA NO TOCANTE À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.

Unidades prisionais superlotadas, situação degradante em celas, pavilhões, hospitais de custódia, e coroando com a omissão do estado, lesionam gravemente e permanentemente a sanidade mental e a estrutura corporal dos indivíduos que deveriam encontrar a possibilidade de serem reinseridos na sociedade mediante cumprimento de pena, contudo, diante do narrado e do absorvido em pesquisa bibliográfica, o princípio fundamental, além de preceito máximo de qualquer estado democrático de direito, constante no artigo 1º, inciso III da Constituição federal brasileira (ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante), nomeado de princípio da dignidade da pessoa humana, utilizado amplamente em debates ético-jurídicos, é totalmente extirpado dos ambientes penitenciários, porque se na origem desse princípio supremo, a dignidade está acima de qualquer preço, qualquer rótulo, ele é inutilizado no quadro apresentado em presídios e penitenciárias, diante o desrespeito exorbitante e a dificuldade imposta pelo poder público de tratar de forma realmente merecedora e humanamente respeitável o apenado, que em sua maioria, é negro, pobre e analfabeto, sendo empurrado a sua quase totalidade, para o mundo do crime, nascendo neste e só conhecendo esse.

Há mais passagens na CF/88 que explanam a dignidade que se deve proteger, algumas se referem diretamente ao cuidado que o Estado deve ter para com o preso. O inciso XLVII, alínea E do artigo 5º, (não haverá penas cruéis;) e inciso XLIX: é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

Os seres humanos, incluindo os encarcerados, merecem a consideração do Estado e a sua proteção com o intuito de atingir o progresso da sociedade e comunidade, em âmbito cultural, histórico, educacional e demais áreas. É visível, através dos telejornais e demais meios de comunicação, além de artigos e pesquisas publicadas no meio acadêmico, o desrespeito ao ser humano encarcerado em um ambiente que deveras não parece lhe permitir mudar de vida e retornar a sociedade ao fim de sua pena, transformado e readaptado para não

mais delinquir, entretanto, o encarceramento tem tornado o apenado um ser humano mais cheio de maldade e malícia do que o mesmo possa ter um dia imaginado.

É interessante comentar o ponto de vista de uma autoridade em Direito Constitucional, o Doutor em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Marcelo Novelino, que preceitua que a dignidade da pessoa humana possui uma tripla dimensão normativa, aonde o primeiro é o ponto de partida normativo interpretativo e em segundo, um princípio, para regular e impor ao poder público a devida proteção da dignidade e demais características condizentes com uma vida elogiosa e digna. Em terceiro vem à regra que impeça o destrato a qualquer pessoa, que a diminua a mero objeto, protegendo assim, sua dignidade, seu valor. O Estado deve, portanto, evitar que o ser humano seja tratado como objeto, meio para um fim, violando a dignidade do ser, e tratando o preso de forma cruel, lhe violando o corpo e a mente, sua integridade física e moral (art. 5º XLIX, da CF). O Estado pode e deve punir, mas o princípio da dignidade da pessoa humana existe como limitador para que não se ultrapasse a barreira da moral.

4. PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

4.1. CONCEITO

A Parceria Público-Privada é um tipo de concessão, porém, distinguida da concessão tradicional, conhecida por ser mais comum. E esta última não permite a contraprestação pelo parceiro público, seja parcial ou integralmente, mas apenas junto aos usuários do serviço, através do pagamento de tarifa(s), de acordo com o artigo 175, parágrafo único, inciso III da CF, a lei disporá sobre a política tarifária.

Nas PPP's, o parceiro público remunera o parceiro privado, sobre a alegação de que a exploração da obra pública pelo privado, não permite uma remuneração suficiente, não permite a geração de lucro, inviabilizando a obra como um todo ou ainda, por não envolver a contraprestação dos usuários do serviço, como é o caso de uma cadeia, presídio ou penitenciária, onde os usuários são apenados, que não podem arcar com essa contraprestação, já que a maioria é pobre. Justificando para tanto, que a concessão seja obrigatoriamente remunerada pelo estado, de forma integral.

Regida pela lei 11.709, alteração dada pela lei 11.409, MP 575, na Constituição Federal de 1988, refere-se apenas como Concessão no caput de seu artigo 175 que diz que incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Na lei 11.709, conhecida como lei da Parceria público-privada, cria-se os dois tipos de concessão utilizada no direito brasileiro para a PPP; a patrocinada e a administrativa explicitadas no artigo 2º, §1º e §2º dessa mesma lei:

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

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

Com os dados explicitados acima, através do auxílio da lei 11.079, se torna visível que o tipo de Concessão utilizada na Parceria Público-Privada no sistema prisional é a concessão administrativa, por não ser razoável cobrar tarifa do usuário, característica da concessão patrocinada.

4.3. PPP'S E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Uma PPP exige como fundamento primário, a satisfação do princípio da eficiência, com intuito de atingir resultados melhores do que o estado, sempre considerando o interesse público como predecessor incentivador obrigatório, para um melhor resultado a ser

obtido e sempre buscado. Há desconfiança nessa capacidade da parceira privada ser capaz de desenvolver um serviço melhor do que o estado, justificado pelo intento de ter e alcançar o lucro, sempre visado na iniciativa privada, tendo ainda como meio, a possibilidade de oferecer serviço inferior, quando não fiscalizado por exemplo.

Certas características devem ser assinaladas, pois foram criadas e existem para dar controle, efetividade, moralidade e eficiência ao contrato, entre outros atributos, isso, imaginados pelo legislador. Temos a duração mínima de cinco anos à concessão, vedado contrato inferior a 20 milhões de reais, requisitos presentes nos incisos I e II do §4º do artigo 2º da lei 11.709/04.

Os pontos importantes que ainda devem constar no contrato e tem função de regulação e controles são as: penalidades, formas de remuneração, avaliação de desempenho, que tenha como objeto único a execução da obra pública, entre outros, explicitados no Capítulo II da lei 11.079/04. Muitos destes pontos existem inclusive, para evitar, a confusão com a concessão comum, não possível na PPP, como já citado neste artigo.

O legislador alegou que, a parceria existe para arrecadar investimento privado em setor de infra-estrutura pública, logicamente, de custo elevado, justificando, portanto, o valor mínimo de 20 milhões de reais, como razoável. O prazo de cinco anos surge com o objetivo de permitir a administração pública o parcelamento do investimento, aliviando, portanto as contas públicas, e expondo o parceiro privado à má-execução da obra ao longo desse tempo, pois o tempo se torna fiscal da obra, penalizando-o quando for o caso e ainda, fortalecida no inciso III do parágrafo 4º do artigo 2º dessa lei, vedando celebração de contrato que tenha por objeto único, a execução de obra pública, sendo esta última, admitida como preliminar da contratação de serviço público, por meio da parceria público-privada, visão defendida por Maria Sylvia di Pietro.

A lei 11.709 trouxe o reforço ao princípio da eficiência, citado no artigo de Bruno Sanna:

O diploma legal das parcerias público-privada não somente reforçou determinados princípios como o da eficiência, da responsabilidade fiscal e da transparência dos procedimentos e decisões, presentes em diversos textos legais vigentes, como inovou ao determinar a repartição dos riscos de acordo com a capacidade dos parceiros em gerenciá-los (SANNA, 2008)

Importante a conclusão de que há três razões fundamentais, para a presença de maior eficiência na gestão de recursos por parte de uma administração privada do que de uma administração estatal:

[...] não há na gestão privada os entraves burocráticos típicos da administração pública (muitas vezes necessários à atuação transparente e isonômica da administração pública, em nome de princípios de Direito Administrativo, como da legalidade, publicidade, motivação, etc.), que causam mais gastos; os administradores privados são sócios ou se reportam diretamente aos donos das firmas, tendo a expectativa de auferir certo benefício profissional com o aumento da eficiência; os empregados da empresa correcional tem maior oportunidade de ascensão dentro da empresa (DONAHUE, 1992, p. 190)

É interessante salientar que a favor da empresa privada, fora dos limites do estado brasileiro, mas dentro do universo prisional, consta o estudo realizado pela Reason Foundation - Fundação de Contribuintes Howard Jarvis, nos Estados Unidos, com comparativo de custos entre o modelo clássico e a PPP na gestão prisional, dando resultado favorável às empresas privadas no estado da Califórnia, [...] na Califórnia em penitenciárias economizaria quase US\$2 bilhões nos próximos cinco anos. Além disso, um uso mais agressivo economizaria mais de US\$400 milhões a US\$1.2 bilhão por ano (GILROY e COUPAL, 2010).

Alega-se no parágrafo anterior que a economia de gastos anda de mãos dadas com o princípio da eficiência, mas se não for verificado a qualidade do produto entregue, ou do serviço prestado, a economia será ilusória, portanto, a eficiência alcançada.

Há ainda o temor de que, com a privatização no sistema penitenciário, ocorra ainda mais, o aumento da população carcerária, que já aumentou 380% de 1992 a 2012 no Brasil. O objetivo da empresa privada é ter lucro, para tanto, aumentar o número de presos não é mau negócio para o parceiro privado. A partir do momento que diminui a reincidência, diminui a parcela de apenados que iriam voltar a onerar os cofres públicos, o que vai de encontro à necessidade da parceira privada, que sem presos, não pode ter margem de lucro, porque recebe por apenado preso e não o inverso, contrariando a eficiência da gestão no aspecto de reincidência do reeducando.

Mas existe ainda a concorrência entre unidades públicas e unidades com parceria, que podem acabar gerando, uma melhora no serviço prestado, provocado pela comparação de

dados entre unidades e entre os sistemas utilizados, criando um incentivador para a melhoria de uma unidade pelo resultado da adversária, criando um círculo virtuoso de eficiência.

5. PPP'S PRISIONAL

5.1. INCONSTITUCIONALIDADE NA PRIVATIZAÇÃO PRISIONAL

Logicamente, tudo aquilo que fere as normas que regem um país, que são contrários a sua lei maior, que se opõe a Magna Carta, é intitulada de inconstitucional, não está conforme e simplesmente não é compatível com o que se pronuncia na Constituição de um Estado. Mas ao adentrarmos no campo da definição mais profunda e técnica do ser constitucional ou inconstitucional, ilegítimo, de estar de acordo ou não, olhando mais seriamente, encontramos e entendemos o que juristas explicitam ao falar de critérios materiais e formais, aonde o primeiro se refere a conflito existente com os artigos positivados na constituição e o segundo, os critérios formais, que se refere aos trâmites, se são regidos de acordo com regras pré-determinadas e com o juízo competente, à autoridade responsável: “O controle de constitucionalidade das leis consiste no exame da adequação das mesmas à Constituição, tanto de um ponto de vista formal quanto material (...)”. (BANDEIRA, 1968, p. 51). “Controlar a constitucionalidade significa verificar a adequação (compatibilidade) de uma lei ou ato normativo com a Constituição, verificando seus requisitos formais e materiais”. (MORAES, 2001, p. 559).

A administração indireta no sistema penitenciário, de forma totalmente legal, é teoricamente possível, seguindo normas existentes na lei, como a atual na lei 11.709/2004 que versa sobre a contratação das PPP's no âmbito da administração pública, e também, no caput do artigo 175, na Constituição federal:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Mais do que os critérios formais citados anteriormente, que se referem objetivamente no caso das PPP's, a forma que se constrói a parceria, por exemplo, iniciando a contratação obrigatoriamente por licitação, explicitado no capítulo V, caput do artigo 10 da lei 11079, pois se refere diretamente a forma:

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

O causador de polêmica na capacidade de seguir dentro da legalidade, da experiência Público-privada, não é de critério formal, porque vício de forma em contrato gera nulidade, passível de correção sem prejudicar o negócio jurídico. Há no critério material, o objeto da desavença. Há atribuições indelegáveis da esfera pública, quando se trata da função precípua do Estado, que se desrespeitada, gera a inconstitucionalidade, a própria ilicitude no ato, ou atos, gerando o temível vício de critério material, ou seja, indo de encontro ao conteúdo da constituição, a norma já positivada no direito, causa anulação do contrato entre o público e o privado. Mas essa inconstitucionalidade é levantada, antes mesmo da indelegabilidade de funções primordialmente públicas, em mais de um ponto, na relação da receita pública, por exemplo, que não deve ser vinculada à garantia de créditos de particular, porque é vedado de acordo com o inciso IV do artigo 167 da CF/88, embora na lei 11.709, art. 8º, inciso I se refira ao disposto no artigo anterior, isso não o torna inofensivo: I – vinculação de receitas, observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal.

Também inconstitucional o fundo garantidor, a criação de empresa estatal garantidora e a arbitragem para a resolução de contendas, sendo os citados acima, os menos conhecidos, devido à maior complexidade, contudo são encontradas e comentadas em obra de Bandeira de Mello¹

O especialista em Direito Tributário e financeiro, Kyioshi Harada, OAB/SP 20.137, citado por Bandeira de Mello em obra e já comentado no parágrafo anterior, expõe em trecho de seu parecer, solicitado pela comissão de precatórios da OAB, seção de São Paulo, que não há nada mais absurdo:

¹ Bandeira de Mello cita parecer de Kyioshi Harada (*site jus navigandi* 597, de 25/02/2005), elaborado a pedido da OAB/SP, e que examina a inconstitucionalidade do fundo garantidor da PPP – art. 8º da Lei 11.079/04.

Em primeiro lugar, as garantias mencionadas no texto constitucional referem-se exclusivamente às operações de crédito por antecipação de receita. Essas operações de crédito, previstas no § 8º do art. 165 da CF, conforme escrevemos, "constituem uma modalidade de empréstimo de curto prazo a serem devolvidos no mesmo exercício financeiro. Para tanto a Constituição até abre exceção ao princípio da vedação da vinculação do produto de arrecadação de impostos a órgãos, fundos ou despesas, permitindo a utilização de receitas futuras como instrumento de garantia nas 'operações de crédito por antecipação de receitas' (art. 167, IV)". Logo, é o próprio texto excepcional que veda a prestação de garantias para outros fins. Atualmente, as operações de crédito por antecipação de receitas (AROs) só podem ser realizadas nos estritos termos do art. 38 da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000.

Em segundo lugar, a expressão 'prestação de garantia' utilizada no texto da Carta Política não tem o sentido emprestado pelo legislador infraconstitucional, que confundiu noções de direito público com noções de direito privado. Na verdade, nenhum tipo de receita pública pode ser dado em garantia no sentido regulado pelo Código Civil, como veremos mais adiante (HARADA, 2005)

Saindo do quadro geral de inconstitucionalidade verificado no assunto de Parcerias Público-privadas e entrando na especificidade do tema quanto a unidades prisionais, se observa o principal causador de embaraço público nessa área de PPP, quanto à inconstitucionalidade, que é a delegação do poder de punir, a função primordial do Estado, transferindo do parceiro público, para o parceiro privado.

Abarcado pelo estado, o poder de punir é pressuposto estatal, fortalecido através do tempo e da história da sociedade, onde a justiça privada foi e seria ofensiva a sociedade e bem estar social, ao tomar do Público, o poder sobre as normas penais e individualização da pena, respectivamente direito objetivo e subjetivo do direito penal. (WIKIPEDIA, 2016 apud MIR PUIG; SANTIAGO, 2008).

O estado já foi absoluto, liberal, social e agora neoliberal de 1970 até a atualidade e já se discute o Estado pós-neoliberal. No estado neoliberal se preconizam que as crises passadas pelos estados são culpa das políticas sociais, geradoras de déficits orçamentários insolúveis, verdadeiras bolas de neve. No Estado neoliberal, se recomenda sintaticamente, que serviços públicos sejam privatizados para enxugar as contas públicas, como a previdência e a educação e é verificada a ocorrência no setor prisional, gerador de grande dispêndio pecuniário ao Estado, aos cofres públicos, por fim, ao contribuinte, com força, já em 1980.

O Estado tem a obrigação de impor ao particular os desígnios necessários para resguardo do bem coletivo, o bem estar da sociedade em geral, preservando da melhor forma possível o particular, mas sempre visando o interesse social, o geral em detrimento de um indivíduo ou grupo, por exemplo, mas deve ser por desejo do indivíduo, senão não durará, de acordo com Beccaria:

Ninguém faz gratuitamente o sacrifício de uma porção de sua liberdade visando unicamente ao bem público. Tais quimeras só se encontram nos romances. Cada homem só por seus interesses está ligado às diferentes combinações políticas deste globo; e a cada qual desejaria, se fosse possível, não estar ligado pelas convenções que obrigam os outros homens. (BECCARIA, 1764, P.25)

Como o particular não usurpava culposamente, inadvertidamente do Estado a obrigação tão indelegável de punir e policiar, seu detentor, que no sistema prisional, devido à sensação de que pode vir à acontecer alguma coisa, alguma ocorrência grave, inclusive no âmbito penal, é presente em todos os momentos? Onde todos os presentes, sejam agentes de segurança, de saúde, inspeção e qualquer envolvido na rotina de uma cadeira sentem-se tensos e, portanto, vigilantes, inconscientemente, observando mais que o normal tudo ao seu redor nesse ambiente de grande periculosidade. O ambiente é propenso, todos ali que não estão na figura do preso, reeducando, entre demais definições de encarcerado, se sentem fiscalizadores, observadores e, portanto carcereiros das atividades que estão acontecendo diante dos seus olhos, pois vigiar é o que permite ao observador, enfim, determinar o que está de acordo ou não, e por fim punir.

Antes de seguir adiante, é interessante citar as palavras de PEGORARO² (2010, P. 72), que comenta que o delito/punição não é independente, surgiu do nada e manteve-se imutável, mas expressa sempre a ordem social imposta naquele momento em que surgiu e foi moldada, representando e reproduzindo os interesses de certas categorias, grupos e classes, concluindo que a idéia de que a punição de uma conduta, não é simples, é complexa por fazer parte de forças políticas mais amplas e completas.

O poder de punir é exclusivo do Estado, o chamado *jus puniendi*, e como já foi dito, o mais polêmico ponto discutido e citado em vários debates sobre a

² Sociólogo, professor titular de Sociologia do Sistema Penal no curso de Sociologia da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Buenos Aires, principal pesquisador do Instituto de Investigaciones Gino Germani de la UBA, autor de livros e artigos sobre temas de controle social. Diretor de Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales desde 1992 (28 números).

inconstitucionalidade da parceria público-privada no sistema penitenciário³, e somando a possibilidade de privatização da assistência jurídica, respectivamente citados no artigo 144 da CF/88 em seu caput e no inciso LXXIV do artigo 5º:

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

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

Na lei 11.079/2004, há o inciso III de seu artigo 4º, fortalecendo a exclusividade nessas atividades citadas até agora, onde prevê não ser delegável o poder de punir e a função jurisdicional, para a pessoa jurídica privada, pois são, repetindo, obrigação e dever do Estado, entre outras que são mencionadas:

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

III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;

A função jurisdicional é monopólio do poder judiciário do Estado, garantido ainda no inciso XXXV, art. 5º da CF/88: XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça ao direito;

Retirando as funções indelegáveis do Estado, ainda restam os atos de administração, como por exemplo, a assistência material ao preso, que pode ser substituído por um contrato administrativo, como explicitado por Pimenta Oliveira:

³ Eduardo Galduróz, da Associação de Juízes pela Democracia (AJD), argumenta que o projeto de lei do Senado (PLS)513/2011, viola frontalmente o disposto no art. 144 da Constituição Federal.

"Como apenas as atividades materiais de gestão não se concretizam via atos jurídicos e atos materiais coercitivos relativamente à esfera jurídica titularizada pelos presos, somente elas podem ser legitimamente objeto de contratação de prestação de serviços por entes privados, além da construção da obra do próprio estabelecimento penal. (OLIVEIRA, 2005)

5.2. MODELO NORTE-AMERICANO

Existem PPP's em países da Europa, como Inglaterra e outros do reino unido e na Ásia também, especificamente no Japão e são presentes inclusive no continente Australiano. Contudo, as parcerias Público-privadas nos sistemas prisionais norte-americano e francês são os mais utilizados para estudo, análise e como parâmetro para a aplicação no Brasil pelos interessados na área.

No artigo Punir e Privatizar, de autoria de Mauricio Fiore, na revista NOVOS ESTUDOS, o mesmo comenta que ainda no século XVIII, a penitenciária moderna norte-americana teve origem privada:

A penitenciária moderna, concebida nos Estados Unidos no século XVIII, teve uma origem privada: as workhouses inglesas, ou "casas de correção", eram concessões estatais ao capital privado e já recebiam criminosos de todos os tipos, apesar de não terem exclusivamente essa função (o que as distingue objetivamente da penitenciária moderna). (FIORE; MAURICIO, 2001, p. 180)

No modelo desenvolvido nos Estados Unidos, o estado se retira completamente da atividade penitenciária, deixando a iniciativa privada à frente, ficando o parceiro público observando, fiscalizando, através do poder judiciário, apenas.

A partir da década de 70, a população carcerária americana mais que dobrou, tendo continuidade na década seguinte, levando às autoridades a procurar por uma solução para acomodar a massa carcerária crescente. Surgiram empresas correcionais, firmando contratos com os estados, primeiro no Texas em 1987, com duas prisões com 500 vagas. A situação evoluiu, com o sucesso da empresa privada perante o resultado obtido pelo Estado,

contudo, a ocupação das PPP's norte-americanas tem recuado atualmente, reflexo das várias denúncias de fraudes, irregularidades e ilegalidades:

O êxito em números, porém, contrasta com as críticas contra o modelo: custos abusivos, alto encarceramento de imigrantes, fuga de detentos, violência no cumprimento da pena, reincidência dos criminosos e até mesmo financiamento de campanha política (para que as empresas conquistem os contratos estaduais ou federais) são alguns dos problemas. (Mont'Alvão; 2014)

De acordo com Luiz Flávio Borges⁴, o modelo norte americano não é passível de ser aplicado no Brasil pela indelegável função jurisdicional do estado, ponto este, discutido no título anterior que trata das inconstitucionalidades:

Ali, o preso é entregue pelo Estado à iniciativa privada, que o acompanhará até o final de sua pena, ficando o preso inteiramente nas mãos do administrador. No Brasil, é indelegável o poder jurisdicional do Estado, que contempla o tempo que o homem fica encarcerado e suas infrações disciplinares no cárcere. (JUSBRASIL, 2014 apud BORGES; DÚRSO, 1999).

5.3. MODELOS BRASILEIROS

O modelo brasileiro é baseado no modelo francês, surgido ainda no século XIX⁵, aonde o parceiro privado se obriga em licitação a prover com várias e diversas funções, como a construção, a assistência social e da saúde, além do fornecimento de alimentação para os apenados, contudo, a direção da prisão permanece sobre o poder do estado, configurando-se uma co-gestão. É diferente do modelo norte-americano, apesar de inspirado nele, que aplica um modelo de privatização total, como comentado nos parágrafos anteriores e o modelo francês, é visto como o mais propenso a alcançar algum sucesso real, respeitando a indelegável função jurisdicional do estado:

⁴ Advogado criminalista, que presidiu o Conselho Estadual de Política Criminal e Penitenciária de São Paulo

⁵ Assembléia Nacional da França, em 05 de agosto de 1850, aprovou uma lei que autorizava “a criação de Colônias Penitenciárias Correccionais Públicas ou Privadas, destinadas a menores e jovens delinquentes.

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. (JUSBRASIL, 2014 apud BORGES; DÚRSO, 1999).

Encontramos no Brasil, muitos exemplos de PPP's prisionais, nos estados do Ceará, Minas gerais, Paraná, Pernambuco, Goiás e Amazonas, seja em fase de funcionamento, exemplo é o complexo de Ribeirão das Neves em Minas Gerais, falência, como é o caso da construtora da PPP prisional de Itaquitinga, em Pernambuco, ou ainda em fase de licitação, como no Amazonas. Neste artigo, o Complexo penitenciário de Ribeirão das Neves, em Minas gerais será a unidade PPP Prisional analisada, por meio desta pesquisa bibliográfica, pois se encontra em funcionamento e a mesma é desde a licitação uma Parceria Público-privada, passando por seu planejamento, construção e inauguração.

5.3.1. COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES – MG

A cidade de Ribeirão das Neves, a 32 km de Belo Horizonte, abriga quatro penitenciárias masculinas e uma feminina atualmente, entre estas, o complexo PPP, que serve de modelo para a aplicação desse sistema de parceria não só no Estado de Minas, mas no Brasil como um todo e será a penitenciária com PPP a ser discutida neste artigo. Para a construção do complexo, foi necessário investimento inicial de R\$ 350 milhões de reais, de cinco unidades previstas, três funcionando e destinadas aos presos do regime fechado.

Em 2013, foi inaugurada em Ribeirão das Neves, região metropolitana de Belo Horizonte, estado de Minas Gerais, com três mil vagas, a primeira penitenciária privada brasileira, assim considerada, porque apesar de existirem outras experiências de prisões privatizadas no país, este, de Ribeirão das Neves é uma Parceria Público-Privada desde sua

licitação, baseado no modelo inglês, pouco conhecido no Brasil, com contrato assinado em 2009, diferente das demais, que eram unidades públicas que passaram para as mãos da parceria privada em algum momento e outras que utilizam a terceirização de serviços, que é apenas passar atividade meio para a execução pelo particular.

O modelo mineiro de PPP para o sistema prisional adotado em Minas foi inspirado no modelo inglês, que já é desenvolvido há uma década na Inglaterra baseado no conceito de DBOT (Design-Build-Operate-Transfer), por meio do qual a empresa vencedora do processo licitatório cria o projeto arquitetônico, constrói o edifício e cuida da operacionalização do complexo prisional. (REINA, 2014)

A concessionária Gestores Prisionais Associados S.A. (GPA) é o responsável pela administração do Complexo Penitenciário de Ribeirão das Neves, com a assinatura de contrato de concessão do tipo administrativa, por 27 anos, contrato de acordo com a lei 11.709/2004, que permite 35 anos em seu artigo 5º, inciso I:

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

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

Contudo, houve o esforço jurídico para ser considerado legal, por se tratar, como discursado até o momento neste artigo, de assunto por demais complexo, sendo um ponto polêmico neste caso específico, o fato de a remuneração mensal por preso nessa PPP (R\$ 2.700,00), sair mais caro para o estado contratante do que as cadeias públicas de Minas Gerais (R\$ 1.300,00 a R\$1.700,00) de acordo com reportagem de Paula Sacchetta⁶.

O Ministério Público de Minas afirmou ainda no ano de 2013, três anos após projeto do complexo, que o formato de Parceria Público-Privada (PPP) para presídios é inconstitucional, uma vez que o estado retira sua responsabilidade da execução de penas e

⁶ Paula Sacchetta é jornalista e documentarista e lançou em 2014 Quanto mais presos, maior o lucro, reportagem e vídeo sobre a chegada das penitenciárias privadas ao Brasil, premiada no 31º Prêmio Direitos Humanos de Jornalismo.

passa para a iniciativa privada, como seria no modelo norte-americano, já citado neste artigo. É também ilegal, já que não cumpre a Lei Estadual de Minas gerais de nº 12.936, que decreta o número máximo de 170 presos por unidade prisional, pois cada unidade do Complexo PPP terá 608 vagas. (Gomes, 2013)

O Complexo possui ainda uma seleção de detentos, o qual os responsáveis envolvidos justificam que seja pelo fato de que o projeto está em desenvolvimento: “Não há presos provisórios, aqueles em condição de pré-julgamento, nem os de alto risco ou periculosidade, como membros de facções criminosas, estupradores, pedófilos e delatores”. (Freitas; 2014)

Em 2015, apesar da parceria entre a empresa Sada transportes e a empresa que gere o complexo penitenciário, que permitiu a 26 presos do regime semiaberto a oportunidade de um novo emprego em meio à sociedade, na crise no sistema prisional Mineiro, atingiu também o Complexo PPP, onde os presos deixaram de assistir as aulas ocorridas na unidade e pararam as atividades referentes à limpeza e manutenção do complexo, com ameaças de rebelião, por motivos vários, entre eles, a falta de material de higiene e alimentação adequada. No ano de 2015 também houve fugas.

Em 2016, a controladoria do Estado de Minas informou ainda que por meio de auditoria, encontrou irregularidade de pagamento na ordem de R\$ 42,5 milhões, do Estado para a parceira privada, obrigações que não eram de responsabilidade do governo Mineiro.

Indivíduos de renome se debruçam sobre as questões levantadas com a criação do Complexo de Ribeirão das Neves, como um possível e catastrófico aumento das prisões, encarceramento e tempo maior de pena, inconstitucionalidade na delegação do *jus puniendi*, provável sucateamento do sistema penitenciário com finalidade de facilitar a aceitação desse novo modelo intencionado pelo Estado, e de acordo com Laurindo Minhoto, o Estado admite sua incapacidade e ineficiência, transferindo função básica para o particular executar de forma mais prática e ainda obter o lucro, diminuindo custos e transformando o preso em fonte de ganho⁷. “O Gestores Prisionais Associados ainda são criticados por oferecem em Ribeirão das Neves, assessoria jurídica aos detentos, que deve ser gratuita e função destinada à defensoria pública, quando um indivíduo encarcerado não dispõe de advogado particular”. (APUBLICA, 2014 apud LEMOS; Patrick, 2014)

⁷ Robson Sávio, coordenador do Núcleo de Estudos Sociopolíticos (Nesp) da PUC-Minas e membro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, acredita em um aumento das prisões, Bruno Shimizu e Patrick Lemos Cacicedo, coordenadores do Núcleo de Situação Carcerária da Defensoria Pública de São Paulo questionam a legalidade do modelo. Laurindo Minhoto, professor de sociologia na USP e autor de *Privatização de presídios e criminalidade*, afirma que o Estado está delegando sua função mais primitiva, seu poder punitivo e o monopólio da violência.

O governo do Estado de Minas Gerais contratou a empresa de gestão e tecnologia da informação, a Accenture, para agir como fiscalizador do Complexo. Na verdade, um verificador, que é responsável por avaliar indicadores de desempenho do projeto, registros quantitativos e qualitativos, que dependendo do desempenho, gera desconto no pagamento das prestações. (Freitas; 2014, p 8-9)

Com a análise de tantos artigos, nota-se que o complexo prisional de Ribeirão das Neves, possui problemas atinentes às cadeias, presídios e penitenciárias, como fugas, motins e rebeliões, problemas com o judiciário, direitos humanos e o dia a dia dos presos. Entretanto a presença de mais um parceiro, nesse caso o privado, sempre procurando a melhoria e aumento de lucro destoa das outras unidades com sistema clássico, onde as ocorrências são bem mais frequentes.

6. CONCLUSÃO

Na Parceria Público-privada dentro do universo prisional, com toda polêmica e dúvida suscitada e importância em seguir os princípios primordiais da administração pública, observa-se que quando seguidos os ritos e procedimentos contidos na Constituição federal e na lei 11.079/2004, não há que se falar em quebra de legalidade, porque está se seguindo o direito positivado através da norma. Se verificada, por exemplo, a vantagem sócio-econômica com a parceria, a viabilidade e demais pontos atinentes a matéria, a parceria público-privada é eficiente e *pro societate*. A PPP é viável sim no sistema prisional, formando meio legítimo para a utilização de capital privado no âmbito público, a favor da sociedade e seu progresso salutar. Uma pesquisa futura, derivada dessa conclusão, seria a análise da melhor forma e modelo a se aplicar à realidade brasileira e acompanhamento das unidades já em funcionamento, com o intuito de melhorar sua execução, além da humanização da pena, através da intervenção mínima.

Apesar de não ser ético lucrar com o sofrimento alheio, existe um meio termo que permite o lucro da parceira privada num PPP prisional e atender o interesse público ao mesmo tempo. Para Sanna (2008, p. 6) “Isto quer dizer, o contrato celebrado entre o Poder Público e o particular deve tanto observar a viabilidade econômica e o retorno financeiro como atender ao interesse público.”

Apesar dos percalços e demais dificuldades encontradas e as principais explicitadas neste artigo, é visível e estupendo o resultado positivo do trabalho fornecido pela parceira privada, não só no plano nacional como no internacional. É possível a prestação de um serviço de excelência do privado quando comparado com o serviço prestado pelo serviço público. Com a arrecadação do capital privado, desafogar o sobrecarregado Estado, permitir a este se concentrar em outras áreas de interesse da sociedade, como saúde, previdência social e educação.

Concluindo que entre os contratos administrativos, as PPP's geram eficiência, pelo compartilhamento do risco entre os parceiros e por permitir a arrecadação dos valores elevados característicos das obras de infra-estrutura de grande porte, sem grande ônus aos cofres do estado, da sociedade.

Ficando ainda como reflexão à capacidade da iniciativa privada, que alcança através principalmente de seu objetivo primordial, que é o lucro, ser mais eficiente e capacitado do que o serviço público. Mas o Estado visa o bem estar da sociedade como um

todo (motivo mais nobre do que a busca pelo lucro), devendo sempre progredir e inflar sua capacidade combativa diante as adversidades propostas, não só no âmbito prisional, mas em todas as áreas que venha a intervir. Uma nação não pode estar deficiente em seus serviços primários, onde o interesse coletivo tem supremacia sobre o interesse particular, ou dependente de forças diferentes as suas para manter serviços os quais é primordial sua presença, por serem áreas estratégicas para soberania de um estado. O sistema penitenciário deve estar saudável, equilibrado, pois quando não está são, acontece, por exemplo, de as forças ostensivas de segurança terem de adentrar essas unidades, deixando a população fora dos muros prisionais desguarnecidas, entregues à sorte, à mercê da criminalidade, arrastões, saques e todos os tipos de crimes e delitos, culminando com a prevalência nas ruas da lei do mais forte, um retrocesso, sem dúvida. Pois o fato de uma nação ter suas unidades prisionais colapsadas, infelizmente permite vislumbrar o próprio degradingar de sua sociedade, pois comparando o Estado com um edifício, é possível imaginar o sistema prisional como sendo o sistema de ventilação ou o de energia que, se não funciona corretamente, impossibilita uma vida sadia e tranqüila à seus moradores.

Por fim, lutar contra a pobreza, corrupção, desigualdade social e outras mazelas presentes na história, provocados pela desmedida ambição humana, sendo possível assim, diminuir a criminalidade, conseguinte as punições impostas aos indivíduos para manter a ordem e finalmente reduzir o número de complexos prisionais, penitenciárias, presídios e cadeias, que países como à Suécia já o tem feito, mesmo sem utilizar a Parceria Público-Privada, tendo alcançado com o engajamento dos envolvidos nas políticas públicas suecas e através de um trabalho mais responsável, humanizado e dinâmico com a participação da população daquele referido país, que com pouco mais de nove milhões de habitantes, um pouco mais que o dobro população do estado da Paraíba (quatro milhões), conseguem ter apenas a metade da massa carcerária paraibana (dez mil presos), um patamar ainda inalcançável nas terras de cá.

Muito ainda há de se conquistar de positivo mediante a análise e a observação de qual é o melhor meio de se alcançar o primor de punir o indivíduo, sem se exceder, de reinserir na sociedade o reeducando sem deformá-lo psicologicamente, descobrir a melhor forma de prevenir o descaminho de um rebanho de ovelhas na sociedade contemporânea, antes que virem leões e tenham que ser adestrados.

ABSTRACT

This work aims to analyze the respect to the principles of legality, morality and efficiency in the implementation of Public-Private Partnership in the Brazilian prison system. With the resurgent controversy with the Project of the Senate Law 513/2011, which sets standards for the privatization of prisons, through public-private partnerships (PPPs) for the construction and management of prisons. It intends to develop in this bibliographical study, a quantitative comparative study between PPP's models tried in the prison system in Brazil, foreign and traditional prison model, using Minhoto theoretical, DI PIETRO, MELLO, MIRABETTE, and control point, the basic principles of public administration and rules of law 11.079/04.

Keywords: Public-Private Partnership. Prison system. Public Administration.

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo analizar el cumplimiento de los principios de legalidad, la moralidad y la eficiencia en la implementación de asociación público-privada en el sistema penitenciario brasileño. Con el resurgimiento de la controversia con el Proyecto de la Ley del Senado 513/2011, que establece las normas para la privatización de las cárceles, a través de asociaciones público-privadas (APP) para la construcción y gestión de las prisiones. tiene la intención de desarrollar aquí un estudio comparativo entre los modelos cuantitativos de PPP tratado en el sistema penitenciario en Brasil, el modelo de prisión extranjera y tradicional, utilizando como marco teórico, Minhoto, Di Pietro, MELLO, MIRABETTE, y punto de control, los principios básicos de la administración pública y estado de derecho 11.079/04.

Palabras clave: Asociación Público-Privada. Règimen penitenciario. Administracion Publica

REFERÊNCIAS

BECCARIA, Cesare. Dos Delitos e das Penas: São Paulo: Martin Claret, 2001.

Brasil; Departamento Penitenciário Nacional, 2014, Levantamento nacional de informações PENITENCIÁRIAS INFOPEN.

BRASIL. Lei 11.709 de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Projeto de Lei do Senado 513/2011

BRASIL. Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2006.

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

EDUARDO, Vinícius. História do Sistema Prisional.

Disponível em: < <http://pordentrodasgrades.blogspot.com.br/2012/05/historia-do-sistema-prisional.html>>

Acesso em: 06 set. 2016

IORE, Mauricio; Novos Estudos, Ed. Cebrap, nº 60, 2001 pg 180-184.

FREITAS, Gustavo; CAVALHA, Lucas. GV Pesquisa. O Primeiro Complexo Penitenciário de Parceria Público-Privada do Brasil.(Projeto realizado sob orientação da professora Melina Rombach)São Paulo. 2014.

Disponível em: < http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/conexao-local/o_primeiro_complexo_penitenciario_de_parceria_publico-privada_do_brasil.pdf>

Acesso em: 14 ago. 2016

JUS PUNIENDI. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2016.

Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Jus_puniendi&oldid=45263824>.
Acesso em: 7 set. 2016.

GILROY, Leonard; COUPA, Jon L. Arquivos. Caso de Privatização da Califórnia, abr. 2010. Disponível em: <<http://reason.com/archives/2010/04/14/the-case-for-privatizing-calif>>. Acesso em: 12 ago. 2016

GOMES, Maíra. Irregularidades do Complexo PPP Disponível em: <<http://antigo.brasildefato.com.br/node/12132>>. Acesso em: 7 set. 2016.

HARADA, Kyioshi. Parecer parcerias Públicas. Disponível em: <<http://www.oabsp.org.br/comissoes2010/advocacia-publica/pareceres/parecer-parcerias-publico-privada>> Acesso em: 06 set. 2016

MELLO, Celso Antônio B. de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2007.

MONT'ALVÃO; Amanda. Internacional. Prisões privadas americanas. Fev.2014. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/internacional/prisoes-privadas-americanas-fracassaram-e-nao-devem-ser-adotadas-no-brasil-alerta-especialista-17022014>> Acesso em: 13 ago. 2016

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. Parcerias público-privadas: indelegabilidade no exercício da atividade administrativa de polícia e na atividade administrativa penitenciária. In: Parcerias público-privadas. Coordenador Carlos Ari Sundfeld. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

REINA, Mariana. A terceirização do sistema prisional no Brasil. Disponível em: <<http://marianareina.jusbrasil.com.br/artigos/151861477/a-terceirizacao-do-sistema-prisional-no-brasil>>. Acesso em: 8 set. 2016. Portal O Tempo. Disponível em: <<http://www.otempo.com.br/>>. Acesso em: 11 set. 2016.

REBOUÇAS, Elizabeba: O Direito de Punir na Constituição de 1988 e os reflexos na Execução d Pena privativa de Liberdade. Dissertação (Mestrado em Direito) Fortaleza, 2007.

SACCHETTA, Paula. Quanto mais presos, maior o lucro. Disponível em: <<http://apublica.org/2014/05/quanto-mais-presos-maior-o-lucro/>>. Acesso em: 7 set. 2016.

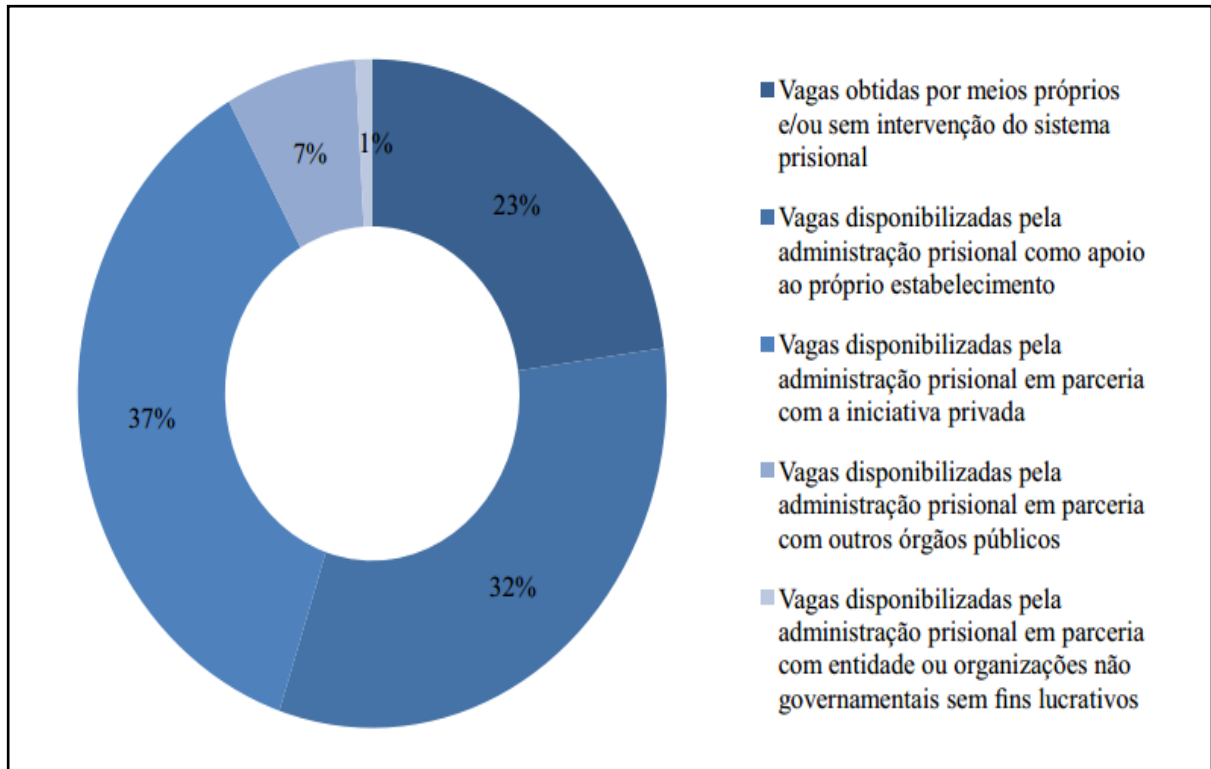
SANNA, Bruno; Parcerias Público-privadas – Conceitos, Princípios e situações práticas. jun. 2008. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI62352,41046-Parcerias+publicoprivadas+Conceito+principios+e+situacoes+praticas>>. Acesso em: 12 ago. 2016.

APÊNDICA A – QUADRO COMPARATIVO ENTRE POPULAÇÃO SUECA E PARAIBANA E SUAS MASSAS CARCERÁRIAS

QUADRO COMPARATIVO		
POPULAÇÃO(MILHÕES)	SUÉCIA	PARAÍBA
2013	9.593.000	3.914.000
POPULAÇÃO CARCERÁRIA		
2014	4.852	9.906

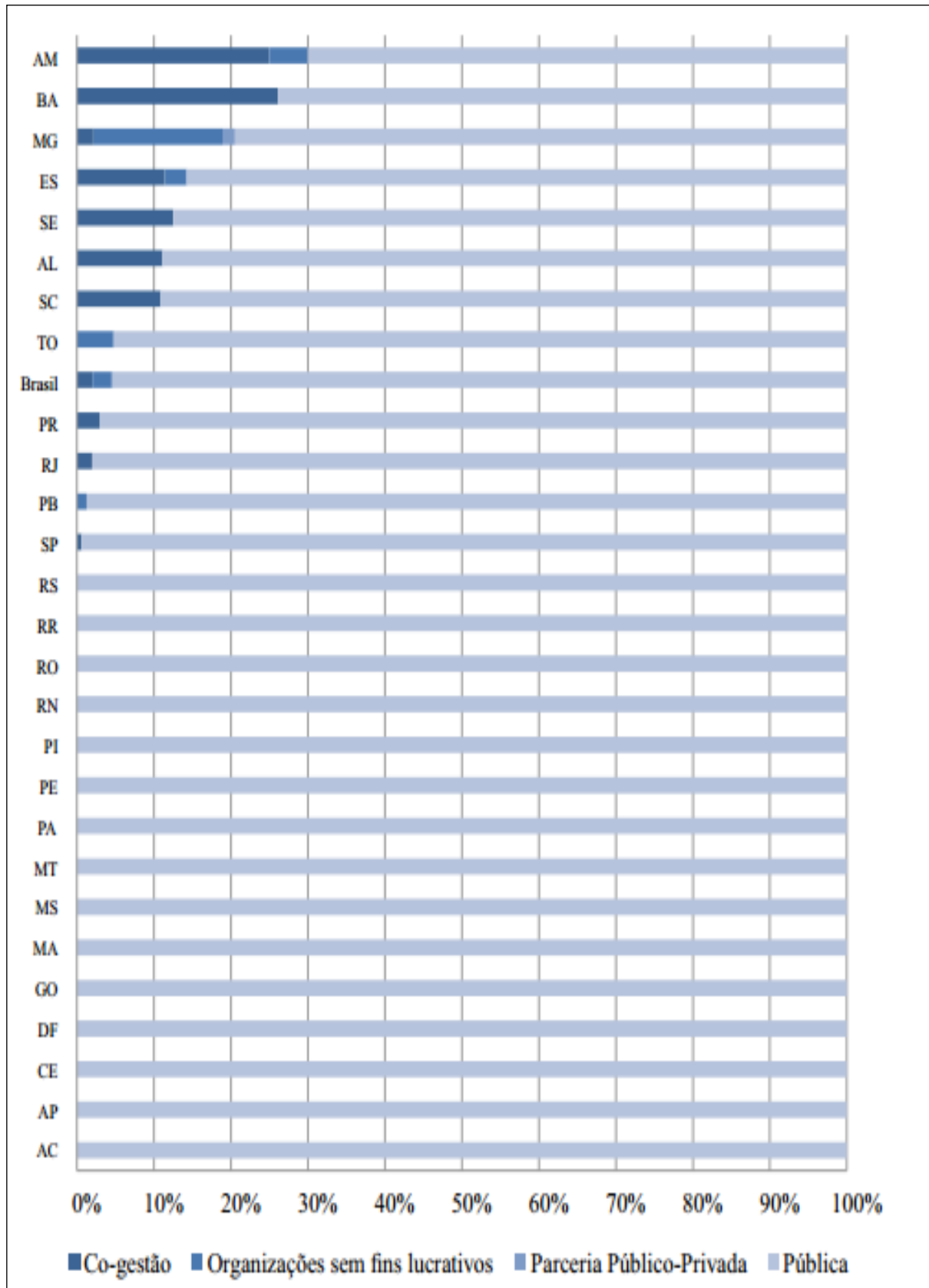
Fonte: <http://especiais.g1.globo.com/>

**ANEXO A – DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE PESSOAS TRABALHANDO
SEGUNDO ORIGEM DA VAGA DE TRABALHO.**



Fonte: DEPEN, 2014, p. 64

ANEXO B – DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES SEGUNDO O TIPO DE GESTÃO



Fonte: DEPEN, 2014, p. 74