

Data de aprovação: ____/____/____

OS BENEFÍCIOS DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO PRESÍDIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES – MG EM CONFRONTO COM O SISTEMA PENITENCIÁRIO PÚBLICO BRASILEIRO: UM ESTUDO ACERCA DA (IM)POSSIBILIDADE DE REINTEGRAÇÃO SOCIAL DO CONDENADO

João Luiz Macedo da Silva Dias¹

João Batista Barbosa Machado²

RESUMO

A situação do sistema penitenciário brasileiro nunca esteve tão crítica. O nosso atual sistema prisional é uma das mais sérias dívidas sociais que o Estado e a sociedade, como um todo, têm. Uma situação alarmante e de impacto profundo e eminente no cotidiano do nosso país. Como uma nova alternativa para a questão prisional do Brasil, foi instituído o primeiro presídio em parceria público-privada do país localizado em Ribeirão das Neves no estado de Minas Gerais. O presente trabalho será guiado por um intensivo estudo dos benefícios provenientes da penitenciária público-privada em questão em relação ao sistema penitenciário público a fim de determinar sua influência no processo de reintegração social do apenado.

Palavras-chave: Sistema Penitenciário. Parceria Público-Privada. Reintegração Social.

THE BENEFITS OF THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE RIBEIRÃO DAS NEVES-MG PRESIDENT IN CONFRONTATION WITH THE BRAZILIAN PUBLIC PENITENTIARY SYSTEM: A STUDY ABOUT THE (IM) POSSIBILITY OF SOCIAL REINTEGRATION OF THE CONVICTED

ABSTRACT

The situation of the Brazilian penitentiary system has never been so critical. Our current prison system is one of the most serious social debts that the state and society as a whole have. An alarming situation and of profound and eminent impact in the daily life of our country. As a new alternative to Brazil's prison issue, the first public-private partnership was established in Ribeirão das Neves in the state of Minas Gerais. The present study will be guided by an intensive study of the benefits from the public-private penitentiary in question in relation to the public penitentiary system in order to determine its influence in the process of social reintegration of the victim.

Keywords: Penitentiary System. Public-Private Partnership. Social Reintegratio

¹ Acadêmico do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte.
E-mail: joaoluizmsd@gmail.com

² Professor Orientador do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte.
E-mail: jbmmb@uol.com.br

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo central a análise da Parceria Público-Privada (PPP) na administração da penitenciária de Ribeirão das Neves, situado no estado de Minas Gerais, em contraposição com o sistema penitenciário público brasileiro.

O tema em questão se justifica pelo alto grau de reprovabilidade que os estabelecimentos prisionais públicos apresentam no que tange à sua estrutura funcional, como por exemplo, superlotações de celas e condições degradantes e insalubres a que são submetidos os detentos diariamente, além de ocasionar um alto custo ao Estado. O sistema de Parceria Público-Privada surge como uma nova alternativa à ineficiência estatal em gerir os estabelecimentos prisionais para tentar amenizar os efeitos colaterais remanescentes de uma má gestão e falta de interesse por parte do poder público.

É necessário, primeiramente, uma breve análise do atual sistema público de penitenciária. Nesse momento, será feito um estudo da gestão pública da questão prisional analisando dados concretos de pesquisas realizadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) para apontar os erros e os principais problemas que interferem num processo efetivo de ressocialização do apenado.

Ademais, será dado início a análise do principal objeto de pesquisa do trabalho, o complexo prisional de Ribeirão das Neves. Partindo primeiramente de um estudo geral dos principais termos do contrato administrativo celebrado entre a administração pública e a empresa concessionária vencedora do processo licitatório, expondo neste momento algumas das obrigações decorrentes do contrato, bem como as sanções a serem impostas por uma possível violação de uma de suas cláusulas. Logo após, passar-se-á ao estudo do panorama atual do sistema penitenciário de Ribeirão das Neves, onde irão ser feitas ponderações acerca dos seus principais pontos, tanto no tocante a questão estrutural do presídio como na forma de organização de sua administração/operacionalização e a implementação das medidas socioeducativas pactuadas no contrato.

Por fim, o presente Trabalho de Conclusão de Curso será finalizado com a devida apresentação das considerações finais sobre o tema exposto, nas quais será determinado a (in) eficiência da Parceria Público-Privada na gestão de presídios em

confronto com à administração pública desses estabelecimentos, tendo como objetivo primordial o resultado pautado no menor índice de reincidência criminal possível além da busca pelas principais influências das medidas implementadas através da iniciativa privada no que tange à possibilidade de ressocialização do detento.

2. DISPOSIÇÕES INTRODUTÓRIAS SOBRE A EVOLUÇÃO DA QUESTÃO PENAL NA MODERNIDADE

2.1 A TEORIA E FUNÇÃO DAS PENAS

Não há como determinar uma data exata de início de imposição de penas na história. De acordo com relatos antropológicos, as primeiras penas impostas à humanidade advinham de um caráter sagrado/religioso, ou seja, era uma punição divina da pessoa que fez algum ato contrário aos costumes da época. Existiram alguns fatos históricos relevantes para a constituição do conceito punitivo, dentre esses fatos destaca-se duas espécies de pena trazidas por tribos da antiguidade: a perda da paz (quando alguém era expulso de uma sociedade e destinado a viver isolado pelo resto da vida por perturbar a paz) e a vingança de sangue (morte ou lesão corporal pela apresentação de comportamentos considerados estranhos na época).

Outra forma de pena bastante conhecida e importante para evolução moderna deste conceito foram as presentes na Lei de Talião (olho por olho, dente por dente), onde seus primeiros indícios foram encontrados no Código de Hamurabi, em 1780 a. C., no antigo reino da Babilônia e consistia na prática da conduta determinada “punição espelho” ao infrator, ou seja, a aplicabilidade da punição baseada no crime cometido por exemplo: se uma pessoa desse causa à morte do filho de outra ela deveria pagar com a própria vida, baseado na retaliação trazida pelo referido Código.

Com o passar do tempo percebeu-se uma evolução gradativa da questão penal em diversos lugares diferentes provenientes principalmente pelas escolas e teorias de pensamentos de grandes penalistas. Emmanuel Kant trouxe a teoria absolutista da pena, também chamada de retributiva, que consistia na função pura e simples de punir, não objetivando a ressocialização, mas tão somente uma

punição/retribuição pela infração cometida. Em outras palavras, a teoria absoluta restringia o seu sentido em apenas imputar ao delinquente um mal como forma de compensação pelo crime cometido, ou seja, fazê-lo pagar pelo delito mesmo que enfrentando castigos físicos e se alojando em ambientes degradantes de preciso fosse. Surgiu-se depois a teoria relativista, trazida por Anselm Von Feuerbach, que trouxe um caráter preventivo à pena, subdividindo-a em uma prevenção geral de mostrar à sociedade que o crime não compensa e uma prevenção específica no sentido de mudar o pensamento do indivíduo, fazendo com que tal teoria tenha sido a primeira a se pensar na ressocialização do indivíduo. Por fim, a teoria mista foi a adotada pelo nosso Código Penal, que consiste em dois elementos: punir e ressocializar. A função, pura e exclusiva, punitiva da pena como meio de intimidação foi deixada de lado, abrindo espaço para uma análise posterior ao cárcere, ou seja, a reinserção do recluso ao mundo social.

Conforme preceitua brilhantemente o autor Fernando Capez (2011, p.19):

A missão do Direito Penal é proteger os valores fundamentais para a subsistência do corpo social, tais como a vida, a saúde, a liberdade, a propriedade etc., denominados bens jurídicos. Essa proteção é exercida não apenas pela intimidação coletiva, mais conhecida como prevenção geral e exercida mediante a difusão do temor aos possíveis infratores do risco da sanção penal, mas sobretudo pela celebração de compromissos éticos entre o Estado e o indivíduo, pelos quais se consiga o respeito às normas, menos por receio de punição e mais pela convicção da sua necessidade e justiça.

A concretização do conceito de pena nos tempos modernos trouxe uma enorme evolução no âmbito penal teórico. O pensamento posterior ao cárcere surge como uma efetiva forma de repelir que novos crimes venham a ser cometidos pelo mesmo detento que já passou pela execução penal, fazendo com que se tenha uma diminuição expressiva na criminalidade como um todo.

Como dito anteriormente, a teoria mista foi de suma importância para o campo jurídico teórico mas quando observamos a pena no mundo prático é nítida a desvinculação a este importante conceito punitivo, no sentido de que observamos cada vez mais pessoas serem mortas dentro de estabelecimentos prisionais sob a tutela do Estado, assim como sendo expostas a condições degradantes e insalubres, devendo cumprir a pena da privação de liberdade e se sujeitar a condições desumanas que funcionam como uma forma de pagamento duplicado da pena, impossibilitando que qualquer condição ressocializadora seja efetivada dentro

desses estabelecimentos prisionais, gerando um eterno ciclo vicioso da criminalidade, onde pessoas que cometem crimes são encarceradas e posteriormente reinseridas na sociedade muitas vezes com maiores intenções de continuar seguindo no mundo do crime do que quando vieram a serem detidas, devido à falta de estrutura e medidas básicas de reconstrução social dentro dos estabelecimentos prisionais públicos.

2.2 – A ORIGEM DO SISTEMA PENITENCIÁRIO

Desde a antiguidade, os homens já aplicavam castigos em relação a privação de liberdade às pessoas que causavam desordem à comunidade, prendendo-as em jaulas e porões e até mesmo amarrando-as a postes como forma de punição. Dessa forma, inexistiu uma forma de determinar na história da humanidade quando foi instituída a primeira forma de cadeia destinada ao confinamento de pessoas, porém pode-se avaliar as questões auxiliadoras do processo evolutivo em relação ao seu conceito.

Até o século XVIII, o Direito Penal era marcado com a imposição de penas cruéis e desumanas, não havendo até então a privação de liberdade como forma de pena e sim como custódia, ou seja, o cerceamento de liberdade da pessoa infratora apenas para frustrar sua fuga e ser possível produzir provas contra ela através de meios tortuosos para que só após pudesse ser efetivamente punida.

Foi somente no século XVIII que as penas cruéis e desumanas foram deixadas de lado, fazendo a privação de liberdade integrar no rol de punições não mais como um meio de produção de provas pela tortura e sim com a finalidade de destinar a reclusão como um castigo pelo crime cometido. A mudança de tratamento das penas adveio conjuntamente com as alterações políticas sofridas na época e com a ascensão da burguesia, fazendo com que a punição deixasse de ter um caráter sensacionalista em relação à espetacularização pública, fomentadora da violência, e passasse a sancionar o infrator de forma fechada, seguindo regras rígidas destinadas à punição psicológica e não mais corporal.

Foi no final do século XVIII que os primeiros projetos que viriam a se tornar penitenciárias começaram a surgir, principalmente através de dois grandes autores que desempenharam um papel fundamental na humanização desses estabelecimentos.

O primeiro autor a pensar e dedicar seus estudos ao melhoramento das condições prisionais através de uma reforma penitenciária foi o filantropo inglês John Howard (1726 – 1790), conforme afirma Giovanni Tessoro (2002, P. 48):

[...]uma rápida aceleração do processo evolutivo dos métodos de tratamento dos reclusos verificou-se quando veio para a ribalta o filantropo quaker John Howard, cujo empenho mostrou-se ser decisivo para o declínio das penas corporais e para a sua substituição, no espaço de poucas décadas, pela prisão.

Na época, estava implementado nos presídios o chamado Sistema de Comunidades, que consistia no alojamento de criminosos com o simples objetivo de enclausura-los e fazerem pagar pelos seus crimes, sem a observância de qualquer critério seletivo dos presos. Dessa forma, detentos de alto grau de periculosidade e com problemas mentais voltados à psicopatia dividiam o mesmo local que outros que cometeram crimes mais leves e possuíam um grau menor de delinquência assim como egressos primários se misturavam com os reincidentes e da mesma maneira os enfermos com os saudáveis.

Howard elegia como princípio básico das prisões a reeducação do aprisionado, e respaldado nesse princípio escreveu uma obra propondo uma ampla reforma penitenciária que tinha como fundamento principal a separação dos detentos, pelo grau de periculosidade e/ou reincidência criminal para evitar a influência moral dos mais perigosos sob os mais fracos, o que prejudicava de forma significativa o processo de reeducação objetivado pelo autor. Além dessa proposta, em sua obra, recomendava outras quatro medidas a serem utilizadas na reforma carcerária, quais sejam: educação religiosa, trabalho regular organizado, condições humanas de alimentação e higiene e inspeções periódicas no presídio destinadas a observância e correção de defeitos.

O Parlamento da Inglaterra, apesar de ter aprovado o projeto, não o levou à execução pelo alto esforço orçamentário que deveria ser feito para sua instituição motivo pelo qual continuaram a praticar o sistema punitivo local da deportação que, além de ter um custo muito mais barato que o projeto proposto, trazia a falsa promessa de que a criminalidade estava sendo combatida pelo afastamento dos criminosos.

Dando continuidade e seguindo a ideologia do trabalho de Howard, o autor inglês Jeremy Bentham (1748 – 1832) defendia, além da necessidade da punição do delito, a sua prevenção, através da sugestão de inserção de medidas voltadas à

reeducação do recluso dentro do ambiente prisional, foram elas: separação dos detentos por sexo, manutenção adequada da higiene e do vestuário, fornecimento de uma alimentação adequada e uma aplicação rigorosa no tocante ao regime disciplinar instituído no presídio.

Bentham também desenvolveu um modelo arquitetônico de presídio que posteriormente veio a ser utilizado e ficou conhecido como Sistema Panóptico. O projeto previa a construção do presídio de forma circular com uma torre de vigilância central posicionada estrategicamente de maneira que os detentos eram impossibilitados de saber se e quando estavam sendo observados, com o objetivo de criar um sentimento entre os detentos de que estavam constantemente sendo vigiados e por isso refreariam seus impulsos de cometer alguma conduta negativa dentro do cárcere, conforme expõe Ban F. Barton (1993, p. 138):

[...] incorpora uma torre central a um edifício anular dividido em celas, sendo que cada cela estende-se ao longo de toda a espessura do edifício de modo a permitir a existência de janelas interiores e exteriores. Os ocupantes das celas (...) estavam, portanto, duplamente iluminados, separados uns dos outros por paredes e sujeitos a um escrutínio simultaneamente colectivo e individual feito por um observador a partir da torre, permanecendo este invisível. Com esse fim, Bentham concebeu não apenas janelas venezianas para a torre de observação, como também conexões de tipo labiríntico entre as salas da torre para evitar reflexos de luz ou barulho que pudessem denunciar a presença de um observador.

O projeto arquitetônico chamou a atenção de muitos, ao passo de que no final do século XVIII e início do século XIX foram criados os primeiros presídios que seguiam o modelo circular proposto por Bentham. Dentre os presídios construídos destacou-se o Eastern State Penitentiary, na Filadélfia e a Millbank Prison, presente em Londres e desenhada pelo próprio autor do modelo. O modelo criado por Jeremy Bentham teve uma significativa importância para a evolução do sistema penitenciário mundial, sendo o grande influenciador das prisões com o sistema radial (onde uma torre vigilante consegue observar todos os corredores dos pavilhões, mas não o interior das celas), implementadas e expandidas em sua maioria pela Europa e América Latina.

Posteriormente, no ano de 1818, veio a surgir nos Estados Unidos um sistema penitenciário que ficou conhecido como Sistema Auburn ou Sistema Auburniano, bastante semelhante ao sistema construído na Filadélfia. O referido sistema foi implementado, como o nome sugere, na cidade de Auburn no Estado de Nova Iorque e foi o primeiro estabelecimento prisional a existir no estado.

O sistema se baseava principalmente na ideia de vigilância absoluta dos presos e da proibição de comunicação entre eles através de regras disciplinares rígidas relacionadas ao silêncio, objetivando, como já visto no modelo desenvolvido por Jeremy Bentham, a vedação ao contágio negativo no aspecto moral exercido entre os reclusos e promover a reflexão e o arrependimento dos atos cometidos. Ao contrário do sistema da Filadélfia em que os detentos ficavam isolados durante todo o dia, esse sistema permitia e promovia o trabalho coletivo entre os detentos por apenas algumas horas do dia de modo que após a conclusão das atividades deveriam voltar ao isolamento absoluto e respeitar a lei do silêncio.

O modelo desenvolvido na cidade de Auburn não teve muito sucesso, principalmente motivado pela pressão que as associações sindicais exerceram no tocante à imposição de trabalhos penitenciários pelo fato de tais trabalhos serem desempenhados com um baixo custo econômico, promovendo assim uma competição desproporcional ao trabalho livre. Outro fator motivador do fracasso desse sistema foi o rigoroso regime disciplinar aplicado, em que castigos excessivos e cruéis, como a proibição de falar, eram utilizados com a justificativa de que propiciaria uma recuperação do delinquente.

Finalmente, o primeiro sistema penitenciário a pensar na progressão de regime do preso surgiu na Inglaterra, no século XIX. O sistema progressivo consistia basicamente na união dos sistemas da Filadélfia e o sistema penitenciário Auburniano e era constituído por três fases.

A primeira fase se assemelhava ao sistema da Filadélfia de modo que o recluso deveria permanecer em isolamento em relação aos demais durante todo o período diurno e noturno, podendo ser submetido a qualquer momento a desempenhar trabalhos obrigatórios.

O segundo momento, baseado no sistema Auburniano, permitia ao detento a realização de atividades em regime comum com os demais detentos, devendo se recolher ao isolamento apenas no período noturno. É nessa fase onde o sistema progressivo recebe uma maior concretização, onde se utilizava o regime de “vales” ou “marcas” que se relacionavam como uma forma de contagem de pontos a serem atribuídos aos presos de acordo com seu comportamento prisional e o seu empenho na realização dos trabalhos atribuídos.

A progressão de uma fase para outra se dava através da contagem dessas marcas ou vales, que a depender do número obtido, o presidiário poderia progredir

para a terceira categoria: a liberdade condicional. O sistema progressivo foi difundido mundialmente e, apesar das modificações sofridas perante as peculiaridades de cada país, teve um papel fundamental no processo de individualização da pena na execução penal.

3- A ATUAL CONDIÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO PÚBLICO BRASILEIRO

É de conhecimento geral o grande problema que o sistema carcerário brasileiro enfrenta no tocante a estrutura e o funcionamento prisional. Celas superlotadas, condições insalubres e rebeliões são alguns dos diversos problemas enfrentados rotineiramente pela população carcerária, fatores estes que contribuem diretamente para um negativo processo de reintegração do encarcerado ao mundo social.

Para uma melhor análise das condições prisionais do sistema público é importante, primeiramente, demonstrar algumas garantias a que os detentos estão sujeitos e, teoricamente, resguardados. Além das garantias individuais trazidas pela Constituição Federal de 1988 e que são inerentes a todos os cidadãos brasileiros, existem algumas regras que foram adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre a prevenção do crime e o tratamento dos delinquentes, realizado em Genebra em 1955, e aprovadas pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas através das suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de Julho de 1957 e 2076 (LXII), de 13 de Maio de 1977, que determinam o tratamento que os detentos devem ter durante o cárcere e que devem ser seguidas por todos os países signatários do tratado.

Como forma exemplificativa e para facilitar a compreensão das “garantias” supramencionadas, vejamos algumas das regras presentes no tratado:

- 9.1) As celas ou locais destinados ao descanso notório não devem ser ocupados por mais de um recluso. Se, por razões especiais, tais como excesso temporário de população prisional, for necessário que a administração penitenciária central adote exceções a esta regra, deve evitar-se que dois reclusos sejam alojados numa mesma cela ou local.
- 2) Quando se recorra à utilização de dormitórios, estes devem ser ocupados por reclusos cuidadosamente escolhidos e reconhecidos como sendo capazes de serem alojados nestas condições. Durante a noite, deverão estar sujeitos a uma vigilância regular, adaptada ao tipo de estabelecimento prisional em causa.

10. As acomodações destinadas aos reclusos, especialmente dormitórios, devem satisfazer todas as exigências de higiene e saúde, tomando-se devidamente em consideração as condições climáticas e especialmente a cubicagem de ar disponível, o espaço mínimo, a iluminação, o aquecimento e a ventilação.

12. As instalações sanitárias devem ser adequadas, de modo a que os reclusos possam efetuar as suas necessidades quando precisarem, de modo limpo e decente.

13. As instalações de banho e ducha devem ser suficientes para que todos os reclusos possam, quando desejem ou lhes seja exigido, tomar banho ou ducha a uma temperatura adequada ao clima, tão freqüentemente quanto necessário à higiene geral, de acordo com a estação do ano e a região geográfica, mas pelo menos uma vez por semana num clima temperado.

15. Deve ser exigido a todos os reclusos que se mantenham limpos e, para este fim, ser-lhes-ão fornecidos água e os artigos de higiene necessários à saúde e limpeza.

17.1) Deve ser garantido vestuário adaptado às condições climáticas e de saúde a todos os reclusos que não estejam autorizados a usar o seu próprio vestuário. "Este vestuário não deve de forma alguma ser degradante ou humilhante."

Analisando os artigos acima aludidos e fazendo um comparativo com o sistema penitenciário público do país observa-se um notório descumprimento do tratado, bem como de outros dispositivos legais do nosso ordenamento jurídico. Um exemplo, dentre diversos outros, bastante visível de que tais regras não estão sendo seguidas é o Complexo Penitenciário de Pedrinhas, localizado em São Luís, Maranhão. Incontáveis casos de fuga e de homicídios foram registrados na penitenciária de Pedrinhas, recebendo um destaque internacional como um exemplo a não ser seguido e sendo apenas um retrato do que acontece na maioria dos presídios públicos brasileiros: a inércia do Estado.

As normas nacionais também não estão sendo respeitadas, como é o caso do artigo 5º da Constituição Federal, mais precisamente em seu inciso XLIX, que traz consigo um rol expresso de garantia ao respeito e à integridade física e moral do presidiário bem como a incompatibilidade da Lei de Execução Penal (LEP) com o atual sistema penitenciário, tendo não só direitos individuais violados como também as regras de estruturação dos sistemas prisionais.

Para uma compreensão mais clara acerca dos problemas enfrentados pelo sistema penitenciário público observa-se o gráfico a seguir:

Estados	2014						2015					
	Homem			Mulher			Homem			Mulher		
	Capacidade	Ocupação	Taxa de lotação	Capacidade	Ocupação	Taxa de lotação	Capacidade	Ocupação	Taxa de lotação	Capacidade	Ocupação	Taxa de lotação
CENTRO-OESTE	25.590	44.325	173,21%	2.563	3.043	118,73%	27.760	50.778	182,92%	2.666	3.593	134,77%
NORDESTE	37.595	67.009	178,24%	2.610	4.407	168,85%	44.396	82.541	185,92%	3.100	5.467	176,35%
NORTE	17.801	30.149	169,37%	1.478	2.223	150,41%	24.393	36.261	148,65%	1.867	2.147	115,00%
SUDESTE	175.669	288.590	164,28%	14.629	17.739	121,26%	186.485	303.710	162,86%	15.880	18.191	114,55%
SUL	47.327	58.797	124,24%	3.848	3.855	100,18%	49.876	60.485	121,27%	3.227	3.646	112,98%
BRASIL	303.982	488.870	160,82%	25.128	31.267	124,43%	332.910	533.775	160,34%	26.740	33.044	123,58%

Tabela 1: Capacidade, ocupação total e taxa de lotação pelo sexo dos internos por região.

Fonte: SIP-MP (13/09/2016). Resolução CNMP nº 56.

De acordo com os relatórios produzidos a partir das visitas técnicas realizadas por membros do Ministério Público às unidades prisionais brasileiras, o CNMP (Conselho Nacional do Ministério Público) determinou que a taxa de ocupação dos presídios brasileiros gira entorno de 140% e aqui no nordeste esse número é ainda maior, chegando a incríveis 175% de superlotação, acarretando uma massiva superlotação, tanto dos presídios masculinos como femininos, que interfere definitivamente no processo de ressocialização dos detentos (principal objetivo da pena), violando direitos e desrespeitando garantias fundamentais de integridade física e psicológica.

O estudo realizado pelo CNMP analisou não somente as penitenciárias públicas como também as casas do albergado, centros de observação criminológica, colônias agrícola/industrial e hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico.

A superlotação dos presídios é o pilar basilar de grande parte dos problemas que o sistema penitenciário público enfrenta, é a partir dele que problemas de higiene e convivência entre os presos são fomentados, ocasionando proliferação de doenças e cada vez mais mortes dentro dos estabelecimentos prisionais.

No que tange a quantidade de mortes em presídios públicos, o Conselho Nacional do Ministério Público relatou que, das 1.456 unidades prisionais analisadas, foram registradas mortes de presidiários em 474 delas e em 81 houve registro interno de maus-tratos a presos praticados por servidores além de terem sido apontadas lesões corporais praticadas por funcionários em 436 presídios.

Outro problema bastante presente é a falta de assistência material em grande parte das penitenciárias objeto da pesquisa, tendo cama para todos os presos em apenas 1/3 delas, assim como roupa de cama e toalha na mesma proporção.

A assistência à saúde, social e religiosa também é deixada de lado em grande parte dos presídios estudados, onde existem unidades com farmácia e atendimento pré-natal às presas gestantes em apenas 1/3 dos presídios além da presença de unidades com procedimentos específicos para troca de roupas de cama e banho e uniforme em face de patologias de presos em apenas 355 unidades prisionais das 1.456 objetos de pesquisa, o que aumenta de forma significativa o aumento da proliferação de doenças dentro dos estabelecimentos prisionais públicos, conforme demonstra os gráficos a seguir:

Estados	Total de Respondentes	Assistência Material		Roupa de cama		Toalha de banho	
		Unidades com camas para todos os presos	Unidades com colchões para todos os presos	Unidades que fornecem roupa de cama	Unidades com roupa de cama em mau estado de conservação	Unidades que fornecem toalha de banho	Unidades com toalha de banho em mau estado de conservação
CENTRO-OESTE	234	91	176	16	6	9	1
NORDESTE	382	103	193	53	19	44	15
NORTE	159	49	95	21	2	21	2
SUDESTE	480	158	432	377	59	365	51
SUL	183	89	163	49	15	55	16
BRASIL	1.438	490	1.059	516	101	494	85

Tabela 2: Quantidade de unidades com assistência material, roupa de cama e toalha de banho por região, 2015.

Fonte: SIP-MP (13/09/2016). Resolução CNMP nº 56.

Estados	Total de Respondentes	Vestuário		Banho	Higiene Pessoal	Alimentação
		Unidades que fornecem uniforme aos presos/internos	Unidades que têm uniformes em mau estado de conservação	Unidades que garantem o banho diário	Unidades que fornecem material de higiene pessoal	Unidades que possuem cardápio orientado por nutricionista
CENTRO-OESTE	234	63	17	221	111	132
NORDESTE	382	125	39	355	155	166
NORTE	159	28	9	147	123	134
SUDESTE	480	392	60	463	419	365
SUL	183	78	22	178	158	142
BRASIL	1.438	686	147	1.364	966	939

Tabela 3: Quantidade de unidades com uniformes, que garantem o banho diário, com material de higiene pessoal e com cardápio orientado por nutricionista por região, 2015.

Fonte: SIP-MP (13/09/2016). Resolução CNMP nº 56.

Os dados apresentados refletem a imagem de que os presídios públicos brasileiros são criminógenos, ou seja, não servem para diminuir a criminalidade e sim para gerar mais crimes ao fornecer condições atenuantes dos índices de reincidência criminal. É perceptível uma completa falta de amparo por parte do Estado, pela falta de assistências materiais básicas de saúde que por sua vez deveria promover um real incentivo ao detento a fim de amenizar os malefícios ocasionados pelo cárcere e proporcionar um efetivo processo de reintegração social dos presos para que a reincidência criminal possa ser amenizada e consequentemente a criminalidade reduzida.

Nas palavras de Cezar Roberto Bitencourt (2000, p.110):

A manifesta deficiência das condições penitenciárias, sua persistente tendência a ser uma realidade cotidiana, faz pensar que a prisão encontra-se efetivamente em crise. Sob esta perspectiva [...] fala-se da crise da prisão não como algo derivado estritamente de sua essência, mas como resultado de uma deficiente atenção que a sociedade e, principalmente, os governantes tem dispensado ao problema penitenciário [...].

4. COMPLEXO PENAL DE RIBEIRÃO DAS NEVES

4.1 DISPOSIÇÕES GERAIS DO CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

Com o objetivo de desafogar o sistema penitenciário público brasileiro, foi instituído o primeiro estabelecimento prisional em regime de Parceria Público-Privada na região metropolitana de Ribeirão das Neves situada no estado de Minas Gerais. A construção do complexo prisional adveio de um processo licitatório em que apenas uma empresa foi qualificada e preencheu todos os requisitos impostos.

O contrato de concessão administrativa para a construção e gestão do complexo penal de Ribeirão das Neves foi celebrado entre o estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de estado de defesa social de Minas Gerais (SEDS), com a interveniência da Secretaria de estado de desenvolvimento econômico, e a empresa Gestores Prisionais Associados S/A – GPA, vencedora da licitação.

O referido contrato foi firmado e assinado na data de 24 de junho de 2009 e trouxe diversas obrigações à empresa vencedora, principalmente pautada na transferência de responsabilidade à empresa em criar o projeto arquitetônico, construir o edifício e cuidar da operacionalização do complexo prisional. Dentre diversas imposições presentes na cláusula de número 17 do contrato de concessão administrativa, a empresa se obrigou de promover a completa execução das obras e prestação das atividades e serviços, englobando, além dos serviços específicos da construção, as ligações provisórias e definitivas de água, esgoto e instalações de luz elétrica. Além de obrigações relacionadas a estrutura do estabelecimento, o contrato também trouxe obrigações relacionadas ao funcionamento interno no tocante a assistência material aos sentenciados, como a prestação de serviços nas áreas jurídica, psicológica, médica, odontológica, psiquiátrica, pedagógica, esportiva, social e religiosa, com o objetivo primário de acompanhar o detento no seu desenvolvimento em busca da ressocialização.

Foi acordado entre as partes o prazo contratual de 27 anos, contados da data de assinatura do mesmo, podendo vir a ser prorrogada pela parte concedente (Estado de Minas Gerais) por razões de interesse público devidamente fundamentas assim como por iniciativa da própria concessionária (Gestores Prisionais Associados S/A – GPA), desde que manifeste tal desejo expressamente com antecedência mínima de um ano do término do contrato, respeitando o limite legal de até 35 anos, conforme estabelecido pela Lei nº 11.079/04.

Conforme disposto na cláusula contratual de número 12, o valor estimado do contrato é de R\$ 2.111.476.080, calculado com base na soma dos valores

nominais (constantes em valores de 2008), da contraprestação pecuniária mensal e da parcela anual de desempenho, que devem ser calculadas com base no teto do valor da vaga dia (correspondente ao valor de R\$74,63) disponibilizada e ocupada em unidades de regime fechado, ao longo do período da concessão administrativa.

De acordo com os dispositivos contratuais, a parte concedente deverá remunerar a concessionária de três formas: através de uma contraprestação pecuniária mensal que será devida desde o funcionamento do estabelecimento prisional até a data final do período de concessão, uma parcela anual baseada no desempenho administrativo e operacional do complexo averiguado pela própria concessionária através de um relatório entregue anualmente a Secretaria de Defesa Social do Estado de Minas Gerais, além de uma parcela referente ao parâmetro de excelência (uma espécie de bonificação), relacionada à atuação da empresa em garantir que o preso desempenhe um trabalho remunerado de cunho ressocializador na constância do cumprimento da pena.

Em todas as formas de remuneração pela parte concedente irá ser acrescido na base de cálculo o Sistema de Mensuração e Desempenho e Disponibilidade (COEF), que consiste em um relatório feito com o objetivo de se verificar a performance da concessionária na operação do presídio, funcionando como um grande incentivo à busca pela excelência de sua administração e também sendo uma forma do poder concedente monitorar a qualidade do serviço prestado.

O capítulo XI do contrato firmado entre as partes diz respeito às garantias e seguros inerente à ambas. Em relação a concessionária, esta deve garantir e se responsabilizar pela execução do contrato, devendo prestar e manter garantia pecuniária em favor do poder concedente no valor de 5% do valor do contrato que servirá para cobrir o ressarcimento de custos e despesas incorridas pelo Estado em razão do inadimplemento da empresa.

Em contrapartida, o estado de Minas Gerais fica obrigado a garantir o adimplemento do contrato pelo pagamento da contraprestação pecuniária mensal, e para isso constituirá penhor sobre bens de sua propriedade como direitos creditórios oriundos de Contrato de Abertura de Crédito entre outros, se comprometendo contratualmente a não alienar, ceder, transferir ou gravar os bens oferecidos como garantia de adimplemento.

Ademais, o contrato é dotado de sanções administrativas a serem impostas a concessionária e revertidas à parte concedente em caso de

inadimplemento total ou parcial das obrigações contratuais, com o intuito de coagir a empresa a cumprir de forma clara e célere as obrigações acordadas. As sanções poderão variar de acordo com a natureza e gravidade da infração, estabelecendo multa de R\$ 1.000.000,00 por cada mês de atraso da construção de uma unidade penal, constantes no cronograma físico das obras de infraestrutura, e indo até o valor de R\$ 15.000.000,00 caso ocorra recusa injustificável do cumprimento do contrato.

Além disso, a empresa poderá se sujeitar à suspensão do direito de participar de licitações e ser impedida de contratar com a administração pública ou ainda obter uma declaração de inidoneidade para licitar enquanto persistirem os motivos que ensejaram a punição até que ocorra o ressarcimento à administração pelos prejuízos causados para que enfim possa ser reabilitada perante a Administração Pública Estadual.

4.2 PANORAMA ATUAL DO COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES

O presídio em parceria público-privada de Ribeirão das Neves teve sua primeira unidade inaugurada em 2013 e é tido por muitos como um estabelecimento prisional exemplo para o restante do país. Além de ser considerado um paradigma em relação a modernidade de sua composição estrutural, o presídio privado também é bastante conhecido por sua política de regras disciplinares rígidas atribuída aos egressos que, apesar de ser alvo de muitos questionamentos quanto a sua funcionalidade, vem demonstrando até o presente momento a existência de resultados positivos como o destaque pelo fato de nunca ter tido, desde a criação das três primeiras unidades até os dias atuais, nenhum registro de rebelião ou morte dentro do complexo, ao contrário do que é observado rotineiramente nos demais presídios regidos pela administração pública espalhados pelo restante do país.

O projeto completo, estabelecido contratualmente, prevê a construção de cinco unidades prisionais distribuídas em uma área correspondente a 140.688 metros quadrados, com capacidade total de 3.360 vagas. Existe hoje três unidades em funcionamento, duas delas destinadas a detentos que cumprem pena em regime fechado e que totalizam 672 vagas cada uma delas, e outra unidade reservada à detentos que estejam inseridos no regime penal semiaberto com um total de 820

vagas. Ao longo do contrato administrativo firmado, a empresa responsável pela administração do complexo prisional comprometeu-se a entregar as outras duas unidades prisionais ainda ao final deste ano.

Em relação às condições estruturais, o complexo penitenciário é sem dúvidas o mais moderno e automatizado de todas as penitenciárias brasileiras, tornando-se referência tanto nacional como internacional.

No início do ano de 2013, o projeto elaborado do presídio foi apontado como um dos 40 melhores projetos do mundo pela Emerging Markets, e ainda teve uma publicação especial da International Finance Corporation (IFC) e do Infrastructure Journal, uma das mais influentes revistas de infraestrutura da modernidade. Todo o complexo é automatizado, de maneira que a abertura e fechamento das celas e portões é administrada dentro de uma sala de controle. A sala de controle também é responsável pela fiscalização dos detentos, através das mais de 800 câmeras de alta definição espalhadas por todo o complexo. É nessa mesma sala que o controle hidráulico do banho dos presos é exercido, de modo que cada detento possui o tempo máximo de cinco minutos de água disponível para sua higiene.

Ainda em relação a modernidade do presídio, todas as três unidades em funcionamento possuem eficientes e otimizados bloqueadores de celulares, impedindo uma das mais comuns práticas existentes nas penitenciárias públicas brasileiras, em que boa parte dos presos conseguem utilizar aparelhos telefônicos para se comunicar com o mundo exterior e chefiar organizações criminosas. Outra inovação tecnológica trazida pela empresa concessionária é a utilização de scanners corporais no procedimento de revista de familiares que queiram visitar seus parentes, sendo um enorme avanço na rotineira discussão da violabilidade da integridade moral das pessoas que são submetidas a revistas íntimas degradantes em praticamente todas as unidades prisionais públicas.

Uma das obrigações da concessionária decorrentes do contrato administrativo firmado com o estado de Minas Gerais era a criação de oportunidades laborais aos detentos, objetivando incentivá-los a trabalhar na constância do cumprimento da pena como forma de encorajamento e aumento da autoestima, fator determinante a um efetivo processo de reinserção social do apenado.

São ofertados aos reclusos diversas oportunidades de trabalho a serem exercidas dentro do próprio estabelecimento prisional, ao passo de que a cada três

dias trabalhados recebem uma redução de um dia de pena, razão pela qual, atrelado à monotonia dentro das celas, praticamente toda a totalidade dos detentos exercem algum tipo de trabalho dentro da penitenciária.

Os trabalhos existentes são bastante variados, ofertando aos detentos desde trabalhos de artesanato, carpintaria e papelaria até a reparação de orelhões públicos danificados. O almoço é preparado em grandes caldeiras e também é servido pelos próprios presos que trabalham na cozinha, uns trabalhando na esteira de montagem das refeições e outros fazendo o fechamento das mais de dez mil marmitas produzidas por dia.

Destaca-se que a produção dos alimentos é destinada não só aos reclusos como também a outros setores comerciais privados fora do estabelecimento prisional, talvez seja este o motivo ensejador de que os detentos não têm o que reclamar do sabor da comida. Além da companhia de alimentação outras doze empresas atuam e oferecem serviços variados aos presos, podendo estes optarem pelo trabalho que melhor se adequam e tenham interesse.

O trabalho dos detentos não é exercida de forma gratuita, como mais uma forma de incentivá-los ao exercício laboral, eles são remunerados no valor de $\frac{3}{4}$ do salário mínimo vigente (algo em torno de R\$ 715,50), para uma jornada de quarenta e quatro horas semanais, em que 50% do dinheiro obtido pelo trabalho é destinado às suas famílias, 25% ao governo e os outros 25% ficam resguardados em um fundo que terão acesso ao cumprirem a totalidade da pena e forem entregues à sociedade novamente.

O recebimento de $\frac{3}{4}$ do valor do salário mínimo mensal devido ao preso pelo trabalho prestado abre um questionamento na esfera do Direito do Trabalho referente a se seria justo, em atenção aos princípios do direito trabalhista, o detento exercer as mesmas atividades que um cidadão que não está em cárcere exerce, em igualdade de funções, e receber $\frac{1}{4}$ a menos que este. Tal questionamento é justificado pelo advento do capitalismo moderno, em que seria de extrema dificuldade uma empresa optar por um funcionário que está criminalmente detido em detrimento à um que está em liberdade e em pleno exercício de seus direitos, fazendo com que o baixo custo da mão de obra atraia a atenção de cada vez mais empresas e que a continuidade do exercício do trabalho seja cada vez mais incentivada como forma de evolução para o alcance da ressocialização do preso.

A busca pela ressocialização é o objetivo central do presídio de Ribeirão das Neves. Além do incentivo ao exercício do trabalho, os sentenciados também recebem oportunidades na área da educação básica e profissionalizante. Atualmente, mais de mil encarcerados frequentam as escolas que estão instituídas como sistema obrigatório e condicional incidente na remuneração mensal, conforme visto no item anterior, perante o contrato celebrado com a administração pública.

Além das escolas voltadas ao sistema básico de ensino fundamental, é fornecido cursos profissionais como Administração de Empresas, voltados a dar uma maior possibilidade de ingresso do detento no mercado de trabalho pós pena. Esses cursos são provenientes de parcerias com a iniciativa privada que são aprovadas previamente pelo Conselho de Educação de Minas Gerais. Dentre os cursos disponíveis destaca-se o curso de Técnico em Segurança do Trabalho finalizado ainda neste ano. Os estudantes foram submetidos a dezoito meses de aula, 80% delas realizadas a distância e 20% efetuadas presencialmente no próprio presídio e ao fim obtiveram o diploma diante de familiares e amigos.

As regras de proibição da sobrelotação das celas vêm sendo severamente respeitadas pela concessionária até o momento, estabelecendo e limitando o número de quatro detentos por cela. Também é garantido o direito a visitas semanais no decorrer do cumprimento da pena, de maneira que os detentos que são casados ou que se encontram em união estável são autorizados a receber visitas íntimas a cada quinze dias, com duração de até doze horas cada uma delas.

5. CONCLUSÃO

Conforme visto nos capítulos introdutórios do presente Trabalho de Conclusão de Curso, o Direito Penal mundial passou por um longo e lento processo evolutivo no tocante à humanização das penas e da questão carcerária. Apesar da concretização desse conceito humanitário, demonstrou-se a clara ineficiência da Administração Pública em providenciar condições humanas de cumprimento da pena aos detentos egressos em presídios públicos, descumprindo os direitos e garantias fundamentais positivados e resguardados pela Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional, não conseguindo cumprir com o verdadeiro objetivo da privação de liberdade: a reintegração social do apenado.

Diante disto, foi proposto o modelo da Parceria Público-Privada de administração carcerária como uma alternativa mais eficiente à questão prisional do Brasil. Além de propiciar um menor custo ao Estado, as Parcerias Público-Privadas também oferecem melhores condições ao recluso no processo de execução penal e garantem uma maior probabilidade de reeducação em relação aos presídios administrados pelo poder público.

Foi feito um estudo do panorama atual da penitenciária de Ribeirão das Neves que funciona em regime de parceria Público-Privada, analisando todas as questões fundamentais do bom funcionamento do presídio como o aspecto do número de vagas em relação ao número de detentos bem como a introdução de políticas socioeducativas de trabalho e educação e foi constatado que ela vem conseguindo até então cumprir com o que foi celebrado no contrato com a Administração Pública.

As obrigações constantes no contrato bem como suas possíveis sanções foram expostas no capítulo oportuno, no qual chama a atenção a remuneração da empresa concessionária pela Administração Pública baseada no critério de mensuração de desempenho e disponibilidade, tendo um objetivo fundamental no processo de incentivar a empresa a não só desempenhar um trabalho efetivo como também mostrar resultados mensalmente, sob pena de multa e outras sanções administrativas.

Isto posto, pode-se concluir que, apesar de não representar uma solução instantânea ao problema da criminalidade existente no nosso país, a utilização das parcerias Público-Privadas na gestão carcerária no Brasil tem um potencial enorme de possibilitar condições dignas aos presidiários no cumprimento penal além de fomentar o processo de reinserção do apenado ao mundo social, para que a longo prazo possa garantir uma redução da criminalidade de forma geral baseada nos baixos índices de reincidência criminal, ou seja, o não cometimento de novas infrações legais pelo mesmo cidadão que já passou pelo sistema penitenciário.

REFERÊNCIAS

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**: Introdução à sociologia do direito Penal. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2011. 254 p. Tradução e prefácio: Juarez Cirino dos Santos.

BARTON, Ben F. e BARTON, Marthalee S. **Modes of Power in Technical and Professional Visuals**. In Journal of Business and Technical Communication, Volume 7, n.º 1. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1993.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Manual de Direito Penal**. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASÍLIA. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **A Visão do Ministério Público sobre o sistema prisional brasileiro**. 2016. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2016/Livro_sistema_prisional_web_7_12_2016.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2018.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal. Parte Geral. Volume 1**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARTA CAPITAL. **Brasil possui a quarta maior população prisional do mundo**. 2015. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/brasil-possui-a-quarta-maior-populacao-prisional-do-mundo-7555.html>>. Acesso em: 04 nov. 2018.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Dados Inéditos do CNMP sobre o Sistema Prisional**. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/noticia/3486-dadosineditos-do-cnmp-sobre-sistema-prisional>>. Acesso em: 19 out. 2018.

COSTA, Álvaro Mayrink da. **Raízes da Sociedade Criminógena**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010. 444 p.

FOUCAULT; Michel. Trad. VASSALO; Ligia M. Ponde. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. Rio de Janeiro: Vozes, 1984.

JESUS, Damásio E. de. **Sistema penal brasileiro: execução das penas no Brasil**. Revista Consulex. Ano I, n. 1, p.24-28, Jan. 1997.

MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. Secretaria de Estado de Defesa Social. **Contrato de concessão administrativa**. 2009. Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/images/documentos/Projetos/concluidos/Complexo_Penal/contrato/Contrato%20PPP%20Complexo%20Penal%20330639.54.1338.09.pdf>. Acesso em: 12 out. 2018.

PORTAL EDUCAÇÃO. **História das Prisões**. Disponível em: <<https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/direito/historia-das-prisoas/24787>>. Acesso em: 1 nov. 2018.

TESSITORE, Giovanni. **L'utopia penitenziale borbonica - Dalle pene corporali a quelle detentive.** Milão: Franco Angeli Editore, 2002.

THOMPSON, Augusto. **A Questão penitenciária.** 3. ed. Rio de Janeiro. Forense, 2002.

TRINDADE, Lourival Almeida. **A ressocialização... uma (Dis)função da pena de prisão.** São Paulo: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002. 64 p.

MATSUEDA, R.L.; KREAGER, D.A.; HUIZINGA, D. Deterring Delinquents: A Rational Choice Model of Theft and Violence. **American Sociological Review**, Washington, v. 71, n. 1, p. 95-122, 02 2006.