

ANA KAROLINE DIAS FERREIRA

**TERCEIRIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS,
ESPECIALMENTE NO SISTEMA CARCERÁRIO**

CURSO DE DIREITO – UniEVANGÉLICA

2018

ANA KAROLINE DIAS FERREIRA

**TERCEIRIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS,
ESPECIALMENTE NO SISTEMA CARCERÁRIO**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho de Curso da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Me. Leonardo Rodrigues de Souza.

ANÁPOLIS - 2018

ANA KAROLINE DIAS FERREIRA

**TERCEIRIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS,
ESPECIALMENTE NO SISTEMA CARCERÁRIO**

Anápolis, ____ de _____ de 2018.

Banca Examinadora

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por ser essencial em minha vida e iluminar meu caminho durante esta caminhada, aos meus pais e todos que de alguma forma contribuíram para que pudesse ser possível concluir esta etapa tão importante.

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter me dado força e sabedoria para superar as dificuldades.

Aos meus pais e familiares, pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

Ao meu orientador, pelo suporte oferecido no decorrer da elaboração do trabalho.

E a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha caminhada à tão sonhada formação, o meu muito obrigada.

RESUMO

O presente estudo analisa a terceirização da prestação do serviço público, em especial no âmbito do sistema carcerário brasileiro. Expõe os aspectos relevantes para a compreensão do conceito de serviço público, bem como suas modalidades de delegação com intuito de analisar a relevância jurídica de terceirizar os serviços inerentes ao sistema carcerário. Posteriormente apresenta um breve estudo da pena e sua execução no Brasil, por conseguinte analisa o julgado do Supremo Tribunal Federal em que declarou o “Estado de Coisas Inconstitucional” vivenciado no sistema penitenciário brasileiro. Ainda, aborda a realidade vivenciada dentro dos presídios brasileiros, assim como, vislumbra as experiências vivenciadas no Brasil de delegação de serviços públicos nos presídios nacionais. Por fim, expõe as opiniões dos estudiosos no que diz respeito às vantagens e desvantagens da terceirização do serviço público. Utiliza a metodologia de compilação bibliográfica, promovendo o diálogo interdisciplinar entre os diferentes autores para, então, alcançar o objetivo proposto. Conclui-se que a terceirização do serviço público é um fenômeno que está acontecendo no ordenamento jurídico brasileiro e que será necessário um esmerado estudo para garantir que o atendimento ao público seja efetivo e de qualidade.

Palavras chave: Serviço Público, Terceirização, Estado de Coisas Inconstitucional, Sistema Carcerário, Dignidade Humana.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO I – A TERCEIRIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS...	03
1.1 Serviços públicos	03
1.2 A delegação dos serviços públicos	06
1.3 Diferenças entre privatização e terceirização	12
CAPÍTULO II – SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO	14
2.1 Finalidades da pena privativa de liberdade	14
2.2 Execução penal no Brasil	18
2.3 O Estado de Coisas Inconstitucional	21
CAPÍTULO III – TERCEIRIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO	24
3.1 Realidade carcerária brasileira.....	24
3.2 Experiências nacionais de terceirização.....	27
3.3 Vantagens e desvantagens da terceirização.....	29
CONCLUSÃO	33
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	35

INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico tem como propósito a apresentação de uma análise sobre a prestação de serviços públicos, destacando o tema no âmbito do sistema carcerário, por se tratar de um assunto de grande relevância social, visto as mazelas que o sistema penitenciário sempre sofreu no cenário brasileiro.

O objetivo é a análise da delegação de alguns serviços relacionados à atividade da Administração Pública no âmbito penitenciário, como uma forma de obter uma alternativa juridicamente possível visando o combate ou ao menos a diminuição da ineficiência pública na gestão criminal, com fulcro de garantir uma efetividade na aplicação penal, a fim de garantir o respeito aos direitos humanos do preso, para com isso efetivar os objetivos da pena privativa de liberdade.

Para tanto, principia-se o primeiro capítulo abordando a questão dos serviços públicos, no que tange ao conceito, formas de delegação de ditas atividades e por fim, aludindo a pormenorização entre privatização e terceirização, tornando-se possível a verificação da possibilidade legal de terceirizar o serviço público no âmbito carcerário.

Por conseguinte, o segundo capítulo examina o sistema carcerário no todo, retroagindo a tempos passados para possibilitar o estudo da finalidade da pena privativa de liberdade, bem como a análise da execução penal brasileira. Ao final deste capítulo, é feito um breve relato sobre o “Estado de Coisas Inconstitucional”, tipificação dada em um julgado do STF (Supremo Tribunal Federal), demonstrando o reflexo da realidade vivida no ambiente prisional, regada de violência e descaso.

No terceiro capítulo é verificada a terceirização do sistema carcerário, de maneira a estender o estudo da realidade vivenciada atualmente nos presídios

brasileiros, demonstrando a ineficácia da atual conjuntura administrativa. Na sequência tem-se a análise de algumas experiências de terceirização vivenciadas no Brasil. Ao fim, são abordadas as opiniões dos estudiosos acerca das vantagens e desvantagens dessa modalidade de parceria entre ente público e privado.

Em todo o estudo monográfico foram utilizadas obras de diversos doutrinadores, estudiosos, pesquisadores, fontes *online* de informação para possibilitar a análise crítica e informativa do tema abordado, a fim de possibilitar ao leitor uma melhor compreensão da temática tratada.

CAPÍTULO I - A TERCEIRIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Neste capítulo será abordada a temática dos serviços públicos e suas modalidades, bem como as variadas formas de delegação e, por fim, serão apresentadas as distinções entre os institutos da terceirização e da privatização.

1.1 Serviços Públicos

Para entender a terceirização da prestação dos serviços públicos é imprescindível compreender o conceito e a desenvoltura de ditas atividades administrativas. A doutrina utiliza duas concepções para explicar no que consistem serviços públicos, trata-se do conceito amplo e do restrito. Sendo que a corrente doutrinária defendida por Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2018) e Celso Antônio Bandeira de Melo (2014) caracteriza o serviço público em seu sentido restrito como sendo toda atividade exercida pela Administração Pública, exceto as funções legislativas e jurisdicionais. Celso Antônio Bandeira de Melo define serviço público no âmbito restrito nos seguintes termos:

[...] serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por que lhe faça às vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo. [...] (2014, p.695)

Adversamente do conceito restrito, no que concerne ao significado amplo de serviços públicos, os doutrinadores Hely Lopes Meirelles (2013) e Mário Masagão

(1974) defendem que seriam todas atividades desempenhadas pelo Estado com intuito de cumprir suas atribuições, incluindo as atividades judiciárias e administrativas. Ainda, Hely Lopes Meirelles (2013, p.30) conceitua serviço público, em sentido amplo, como sendo: “todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado”.

Arrematam-se em ambos os conceitos três elementos presentes na definição de serviço público, são eles: elemento formal (atividades regidas por direito público), elemento subjetivo (presença do Estado) e elemento material (visando atingir o bem comum). Portanto, tem-se serviço público como toda atividade material, desempenhada diretamente pelo Estado ou por quem o represente sob regime jurídico total ou parcialmente público, em prol da coletividade.

Importante registrar a diferença entre serviço público e poder de polícia, visto que enquanto o poder de polícia é a atividade desempenhada pela administração pública, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regulando a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público. O serviço público é a atividade ofertada pelo Estado, visando o interesse coletivo e a comodidade para a sociedade.

Definido no artigo 78 do Código Tributário Nacional, poder de polícia é:

[...] atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder. (BRASIL, 1966, *online*)

Ao analisar os princípios norteadores dos dois institutos, nota-se uma discrepância entre suas finalidades. Enquanto os princípios compreendidos no serviço público são os da igualdade, continuidade, mutabilidade, o principal preceito

norteador do poder de polícia é a supremacia do interesse público sobre o particular, entendido como o poder limitador operado pelo Estado para obtenção do bem-estar coletivo. (DI PIETRO, 2018)

Nesse aspecto, as distinções existentes entre serviço público e poder de polícia tornam-se explícitas. Enquanto no serviço público o Estado realiza algo, dentro de um ideal de prestação positiva, o poder de polícia, visto como atividade negativa impõe ao particular uma abstenção, mediante lei, condicionando o exercício das liberdades individuais em benefício do interesse coletivo. (MAZZA, 2016)

Compreendida a distinção entre serviço público e poder de polícia, é necessário esmiuçar os diversos critérios adotados pela doutrina para classificar os serviços públicos, para que se tenha uma ideia clara e objetiva do que são essas atividades sociais. Mesmo havendo muita divergência doutrinária, é possível analisar os critérios mais comuns veiculados pelos juristas como, por exemplo, os critérios da essencialidade, adequação, interesse, exclusividade e finalidade. (MAZZA, 2016)

Quanto à essencialidade, são os serviços públicos propriamente ditos (Indelegáveis) e os serviços de utilidade pública. Indelegáveis são aqueles cuja prestação somente é admitida pela administração, não sendo permitida delegação a terceiros, como no caso da defesa nacional. Serviços de utilidade pública são aqueles de prestação não indispensável para a comunidade, mas conveniente por facilitar a vida do indivíduo e admitem sua execução por meio de terceiro, é o que ocorre com o serviço de energia elétrica. (DI PIETRO, 2018)

Serviços adequados enquadram-se os próprios do Estado e os impróprios do Estado. Próprios são aqueles que se relacionam intimamente com as atribuições essenciais do Poder Público, prestados de forma direta pelo Estado, por meio de seus órgãos ou entidades públicas, não delegando a terceiros, a título de exemplo a saúde pública. (MAZZA, 2016) Os impróprios consistem naqueles que não afetam excessivamente as necessidades coletivas, mas satisfazem a interesses comuns de seus membros, por isso podem ser prestados por seus órgãos, ou entidades descentralizadas ou a terceiros, através de concessão, permissão ou autorização, por exemplo, a telefonia fixa. (DI PIETRO, 2018)

Quanto ao interesse vislumbram-se os serviços *uti singuli* (individuais) e *uti universi* (gerais). Os serviços ditos individuais dizem respeito àqueles usufruídos de forma particular e direta pelos cidadãos, a educação é um deles. Enquanto que os serviços de interesses gerais são aqueles prestados a toda coletividade, contudo, usufruídos indiretamente pelos usuários, como no caso do saneamento.

O critério da exclusividade distingue as atividades prestadas de forma exclusivas e as não exclusivas pelo Poder Público. São exclusivas aquelas prestadas com exclusividade pelo Estado, por exemplo, radiodifusão. Com relação às não exclusivas do Estado, enquadram-se as atividades próprias e as impróprias da Administração, mencionadas anteriormente. Por fim, quanto à finalidade os serviços públicos são delimitados em serviços administrativos e industriais. Serviços administrativos são os serviços voltados a atender as necessidades internas da Administração ou preparar outros serviços voltados à sociedade, tais como a imprensa oficial. (MAZZA, 2016)

Ao passo que os serviços industriais consistem na exploração direta ou indiretamente de atividades econômicas pelo Estado, visando atender as necessidades coletivas de ordem econômica, enquadrando-se a venda de refeições a preços populares por empresa pública municipal. (DI PIETRO, 2018)

Neste esteio, conclui-se serem os serviços públicos em suas diversas formas, um conjunto de atividades e serviços ligados à administração estatal executadas através de seus representantes, mas também desenvolvidas por outras entidades, visando promover o bem-estar à disposição da população.

1.2 A delegação dos Serviços Públicos

No que concerne à prestação de serviços públicos, estes podem ser executados de forma direta ou indireta. Serão prestados diretamente quando forem realizados pela própria administração e serão realizados de forma indireta quando houver outorga ou delegação por parte do Estado. (DI PIETRO, 2018) A prestação direta poderá ser realizada pessoalmente pelo Estado através de seus órgãos e agentes (ex.: varrição de ruas) ou por terceirizados agindo em nome do Estado, como ocorre com a coleta de lixo.

Na prestação indireta por outorga, caso haja lei prevista, a prestação de serviços será feita através de uma pessoa jurídica especializada criada pelo Estado, exemplo mais popular é o serviço postal exercido pelo Correios. (MAZZA, 2016) Em contrapartida, na prestação indireta por delegação, é necessária prévia licitação, sucedendo por concessão ou permissão, lembrando que, neste caso não se transfere a titularidade do serviço, outorga-se apenas a execução dos serviços. (DI PIETRO, 2018)

Na prestação indireta, a delegação tanto por concessão ou permissão são modalidades de terceirização previstas em lei. Ambas estão previstas no artigo 175 da Constituição Federal: “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.” (BRASIL, 1988, *online*)

As modalidades mais recorrentes de delegação dos serviços públicos são por intermédio da concessão e da permissão. Inicialmente, faz-se importante traçar os principais pontos que distinguem as duas categorias, para uma melhor compreensão de como são outorgadas as atividades públicas. Em 13 de fevereiro de 1995 foi editada a Lei 8.987/95 dispondo sobre o regime de concessão e permissão, até então previstos no art. 75 da CF/88. Esta lei entrou em vigor para regulamentar as disposições em que devem ser prestados os serviços na concessão e na permissão.

O art. 2º, IV da referida lei, define permissão nos seguintes termos: “permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.” (BRASIL, 1995, *online*) Mencionado dispositivo permite entender ser a permissão de serviço público um contrato precário, revogável unilateralmente pelo poder concedente, dependendo de prévia licitação, prestado pela permissionária por sua conta e risco, por pessoa física ou jurídica, sem prazo (em que pese doutrinariamente ser admitida fixação de prazo, é a denominada permissão qualificada/condicionada).

Em que pese alguns doutrinadores considerarem a permissão como ato administrativo, o Supremo Tribunal Federal, ao decidir Ação Direta de

Inconstitucionalidade Nº. 1.491/DF decidiu que a redação contida no parágrafo único do artigo 175 da Constituição Federal afastou qualquer distinção conceitual entre permissão e comissão. De modo que, ambas modalidades de delegação possuem a mesma natureza jurídica, tratam-se de contrato administrativo. (CAMPOS, 2016) Ainda, para Meirelles (2013), seria preferível utilizar a permissão nos casos de serviços transitórios, ou permanentes que exijam reiteradas modificações ou intercorrência do interesse público, considerando seu caráter discricionário e precário, características essas que diferenciam a permissão da concessão.

Noutra esfera, a concessão é uma forma de delegação de serviço público, em sentido que o poder concedente transfere para o particular somente a possibilidade de execução do serviço, retendo em suas mãos a titularidade do serviço, o que lhe permite fiscalizar e retomar o serviço, se for relevante para o interesse público. O instituto da delegação não se confunde com o da outorga, que permite ao Poder Público transferir não apenas a execução, mas também a titularidade do serviço. (MARINELA, 2017) Quanto ao tema Celso Antônio Bandeira de Melo prescreve:

[...] Concessão de serviço público é o instituto através do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceita prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Poder Público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico – financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários o serviço. [...] (2014, p.726)

Assim, temos na concessão o repasse ao particular de poder para executar o serviço em nome próprio e por sua conta e risco, mas ainda sim se submete a fiscalização e ao controle da Administração Pública e a intervenção da mesma em vários aspectos dessa atividade desenvolvida. Nessa modalidade o setor privado poderá cobrar tarifas do usuário, para ter o retorno dos gastos empregados na execução ou realização do serviço. Estamos diante de um contrato, no qual se cria obrigações e direitos recíprocos entre o poder concedente e a concessionária. (MELLO, 2014)

Ocorre que mesmo havendo uma lei específica para o regime de concessão, o Estado percebeu haver uma lacuna, recorrendo à elaboração de um

novo compilado para elidir as “falhas” das concessões comuns e ampliar o rol de concessões, são as chamadas parcerias público – privadas, instituídas pela Lei 11.079/2004, definindo em seu art. 2º, parágrafos 1º e 2º os contratos de concessões especiais da seguinte perspectiva:

[...] 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. [...] (BRASIL, 2004, *online*)

As parcerias público-privadas são contratos que estabelecem uma avença entre a Administração Pública e a iniciativa privada visando à implementação ou gestão, total ou parcial, de obras, serviços ou atividades atinentes ao interesse público, em que o parceiro privado assume a responsabilidade pelo investimento e exploração do serviço, podendo haver contraprestação bem como, podendo ter como usuário direto ou indireto desses serviços o Estado. Nas palavras de Fernanda Marinela:

[...] Parceria público-privada é um acordo firmado entre a Administração Pública e a pessoa do setor privado, com o objetivo de implantação ou gestão de serviços públicos, com eventual execução de obras ou fornecimento de bens, mediante financiamento do contratado, contraprestação pecuniária do Poder Público e compartilhamento dos riscos e dos ganhos entre os pactuantes. Trata-se de uma espécie de concessão de serviço público, denominada concessão especial. [...] (2017, p. 634)

Como o próprio nome insinua as Parcerias Público-Privadas (PPP's), são verdadeiras parcerias entre a concedente e a concessionária, nessa espécie contratual vislumbra-se um incentivo do Estado para que o setor privado invista no setor público, dividindo-se os riscos entre as partes, bem como há o compartilhamento de ganhos econômicos. (MELLO, 2014)

Mesmo sendo bastante criticadas pela doutrina por induzir o Estado a ser um garantidor de lucro, as concessões especiais têm se popularizado paulatinamente, isto porque a falta de disponibilidade de recursos financeiros e a

busca da eficiência de gestão atingida pelo setor privado chamam a atenção dos governos brasileiros, que na grande maioria estão à beira de um colapso financeiro, empregando as parcerias como instrumentos para a modernização do Estado e como meio de satisfação dos interesses públicos. (MARINELA, 2017)

Nesse mesmo prisma, destoam das concessões comuns as especiais, por haverem requisitos legislativos, onde é delimitado o prazo de duração, sendo de no mínimo cinco anos e no máximo 35 anos, limitando o valor mínimo admitido, não podendo ser o contrato firmado em valor inferior a dez milhões de reais e vetando os serviços impedidos de serem prestados via PPP. É o que mostra também o artigo 2º da Lei 11.079/04, lei esta que regula e defini esta parceria:

[...] § 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:
I - cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);
II - cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou
III - que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública. [...] (BRASIL, 2004, *online*)

Além de instituir as concessões especiais, a lei da PPP cuidou-se em subdividir o instituto em duas categorias: as concessões administrativas e as concessões patrocinadas. No que concerne concessão patrocinada, consiste no próprio conceito de concessão especial, modalidade de delegação em que o parceiro público mediante contrato administrativo transfere ao parceiro privado a execução de um serviço público, precedida ou não de obra pública, para que o execute, em seu próprio nome, por intermédio de tarifa auferida do usuário e cumulativamente uma contraprestação pecuniária. (MARINELA, 2017)

Um exemplo de concessão patrocinada é quando o Estado cede ao particular à administração de rodovias. Diariamente inúmeros brasileiros deparam-se com a cobrança de pedágios nas rodovias brasileiras. O pedágio é a tarifa paga pelo usuário que utiliza os serviços da concessionária. Não muito diferente do que ocorre na concessão patrocinada, na concessão administrativa o parceiro público é o usuário direto ou indireto da prestação de serviço, podendo ou não abranger a execução de obra e o fornecimento e instalação de bens. (DI PIETRO, 2018)

Diversamente do objeto da concessão patrocinada, nesta modalidade o objeto do contrato poderá ser de serviço administrativo (atividade-meio) ou serviço social não exclusivo do Estado. Ainda, aqui não há cobrança de tarifa do usuário, apenas a pecúnia paga pelo parceiro público ao parceiro privado. (MARINELA, 2017)

O exemplo mais recorrente dessa categoria é a parceria público-privada nas penitenciárias. Nesse gênero, o Poder Público transfere a prestação das atividades meios ao parceiro privado. Cabe ressaltar que em nenhuma espécie de outorga haverá a delegação das funções de regulação, jurisdição, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado, de acordo com o disposto na Lei Federal da PPP no artigo 4º, III.

Por todo exposto, infere-se as duas modalidades estarem em consonância sobre os aspectos da contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, a delimitação do prazo contratual, a observância da Lei de Responsabilidade Fiscal. Diferindo apenas nos aspectos tarifários (na concessão administrativa não há cobrança de tarifa ao usuário) e quanto ao objeto (concessão patrocinada trata-se, sobretudo da execução de serviços públicos, enquanto que na delegação administrativa há principalmente prestação de serviços.

Cumprido anotar que existe outro gênero de delegação de serviços, é a denominada autorização, ato administrativo unilateral, discricionário e precário por meio do qual a administração pública possibilita ao particular a realização de alguma atividade de predominante interesse deste. (MELLO, 2014)

Vale ressaltar que neste caso, em específico, não há qualquer prazo, podendo em tese ser revogado a qualquer momento, sem que seja necessário indenizar o particular, que prestará o serviço público em caráter emergencial e transitório, sendo excepcional, pois não se exige licitação, por exemplo, os serviços previstos no artigo 21 da CF/88, conforme se depreende a seguir:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

- a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;
- b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;
- c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;
- d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;
- e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
- f) os portos marítimos, fluviais e lacustres; (BRASIL, 1988, *online*)

Há, no entanto, uma grande diferença da autorização para as formas ventiladas de terceirização, sendo esta o fato de que o serviço aqui prestado é de interesse exclusivo do particular, que usufrui sozinho da atividade, sem que seu gozo seja abrangido por terceiro. Neste caso, e pelo motivo exposto, não se faz necessário que seja dado ao particular quaisquer prerrogativas, podendo o governo rescindir o contrato discricionariamente não gerando o dever de indenizar o autorizatário.

Parte da doutrina não reconhece a autorização como forma de transferência de serviço público, pois esta é ato administrativo discricionário e precário, que não foi prevista na Lei 8.987/95, sendo dificilmente usada na transferência da execução ou realização de serviços de natureza pública.

1.3 Diferenças entre privatização e terceirização

O conceito de Terceirização e privatização não deve ser confundido. A terceirização ocorre quando há o repasse parcial de atividades de cunho material ao ente privado, assim a gestão privada ficaria responsável pela execução de atividades-meio e a gestão operacional continuaria com o Estado, gerando uma gestão mista. (CARVALHO FILHO, 2016)

No tocante à conceituação do processo de terceirização quando aplicado à Administração Pública, faz-se imperiosa a leitura da explanação de José dos Santos Carvalho Filho:

[...] é inteiramente legítimo que o Estado delegue a terceiros algumas de suas atividades-meio, contratando diretamente com a sociedade empresária, à qual os empregados pertencem. É o caso dos serviços de conservação e limpeza e de vigilância. Aqui, trata-se de terceirização lícita. Vedado se afigura, entretanto, que delegue

atividades-fim, como é o caso de funções institucionais e próprias dos órgãos públicos. Nesse caso, a Administração simula a intermediação de mão de obra, numa evidente contratação de locação de serviços individuais e, com isso, procede a recrutamento ilegal de servidores (terceirização ilícita). Em várias ocasiões, esse tipo de contratação tem sido anulado pelos órgãos de controle, inclusive pelos Tribunais de Contas. (2016, p. 268)

Nessa modalidade a Administração atua concomitantemente com o particular com intuito de obter maior êxito na prestação do serviço, podendo a qualquer momento retomar a prestação dessas atividades, é o que ocorre nos serviços de limpeza e vigilância dos locais públicos.

Doutro lado, a privatização é o repasse do que é estatal para a iniciativa privada, deste modo, o Estado transfere os direitos estatais para outrem. No direito brasileiro, a privatização é reconhecida como a venda de percentual de empresa estatal para o ente privado, aqui a intervenção da Administração é limitada, agindo somente de forma indireta. (CARVALHO FILHO, 2016)

Destarte, a terceirização refere-se apenas ao repasse de um serviço público para o terceiro, sendo o Estado titular do serviço, havendo assim uma gestão mista, com monopólio estatal. Enquanto que a privatização é propriamente a venda de uma propriedade estatal para o ente privado, que age de forma autônoma na execução dos serviços incumbidos.

CAPÍTULO II – SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO

No presente capítulo, a temática a ser tratada é a do sistema carcerário brasileiro. Serão abordados aspectos como a finalidade da pena privativa de liberdade, estendendo-se para compreensão histórica e sistemática da pena no Brasil, bem como, o estudo do “Estado de Coisas Inconstitucional” em que o sistema carcerário está inserido.

2.1 Finalidades da pena privativa de liberdade

Para melhor compreensão do sistema carcerário brasileiro, é necessário refletir sobre a evolução das penalidades e como atualmente está organizado o complexo punitivo no Brasil.

A ideia de punição está presente na sociedade desde sua existência. Temerário afirmar quando surgiu a pena, mas, sabe-se que desde a pré-história tem-se relatos da violação das regras de convivência por parte do homem, e com isso nasce a necessidade de se punir as ações irregulares. Consoante Nucci (2014, p. 53), “Desde os primórdios, o ser humano violou as regras de convivência, ferindo a própria comunidade onde vivia, tornando inexorável a aplicação de uma punição.” A sociedade evoluiu no escoar do tempo, conseqüentemente a visão de punição também. A pena passou por diversos estágios até chegar na atual concepção da pena privativa de liberdade dos dias atuais.

Inicialmente a ideia de punição estava atrelada com a visão mística da época, a civilização acreditava na força de divindades e entendiam que elas exerciam sua ira através de fenômenos naturais, por isso, os indivíduos ofertavam sacrifícios e oferendas para abrandar a fúria dessas forças sobrenaturais.

Posteriormente, na idade média a Igreja Católica exercia grande influência, a punição neste tempo era norteadas pelos ideais religiosos e quem agisse de forma contrária aos preceitos da Igreja sofria uma forte perseguição, como aconteceu na Inquisição realizada pelo tribunal eclesiástico da Igreja Católica.

Nas fases pretéritas da sociedade, as sanções se caracterizavam pela crueldade na execução, tendo por intuito a vingança social e a intimidação. Michel Foucault, em sua obra “Vigiar e Punir”, descreve as barbáries que marcaram o período. Foucault descreve o suplício de um condenado chamado Damians:

[...] desapareceu o corpo supliciado, esquartejado, amputado, marcado simbolicamente no rosto ou no ombro, exposto vivo ou morto, dado como espetáculo. Desapareceu o corpo como alvo principal da repressão penal. [...] (2012 p. 12)

Posteriormente, a modernidade foi marcada por inúmeros movimentos, como o iluminismo, que consigo trouxe um novo cenário para o direito penal, deixando de lado a teologia e assumindo um caráter mais humanitário das penas, abandonando as punições eivadas de crueldade. Durante este momento histórico, o italiano Cesare Beccaria lutou contra o uso da tortura e das diversas atrocidades utilizadas como forma de castigo, defendendo veemente a utilização da punição como forma de impelir que o sujeito voltasse a delinquir. Do fragmento abaixo retirado da obra de Beccaria “Dos Delitos e das Penas”, compreende-se a teoria defendida pelo autor:

A pena de morte de um cidadão apenas pode ser considerada necessária por duas razões: nos instantes confusos em que a nação está na dependência de recuperar ou perder a sua liberdade, nos períodos de confusão quando se substitui as leis pela desordem; e quando o cidadão, embora sem a sua liberdade pode ainda, graças as suas relações e ao seu crédito, atentar contra a segurança pública, podendo a sua existência acarretar uma revolução perigosa no governo estabelecido. (2001)

Com o apoio de pensadores como Beccaria, inaugurou-se no Direito Penal um período humanitário, começando a desaparecer a ideologia do corpo como alvo da repressão penal, surgindo a partir daquele momento a concepção de pena privativa de liberdade. Assim, a pena evoluiu no tempo, sendo necessário criar outros métodos de punição que não incidissem na flagelação humana. Baseado no panóptico de Foucault foram instituídas as prisões como forma de controle estatal e represália em face das condutas ilegais. (BECCARIA, 2001)

Com isto, a prisão tornou-se a essência do poder punitivo, objetivando afastar o indivíduo infrator do convívio social e recupera-lo. Entendia-se que o cárcere seria capaz de punir e ressocializar o delinquente. A pena de prisão, então passou a ser estudada no âmbito jurídico, social e filosófico. A par disso, o autor Fernando Capez em sua obra “Curso de Direito Penal” define pena privativa como sendo:

Sanção penal de caráter aflitivo, imposta pelo Estado, em execução de uma sentença, ao culpado pela prática de uma infração penal, consistente na restrição ou privação de um bem jurídico, cuja finalidade é aplicar a retribuição punitiva ao delinquente, promover a sua readaptação social e prevenir novas transgressões pela intimidação dirigida à coletividade.
(2017, p.379)

A sanção imposta pelo Estado é uma consequência do ato ilícito, diminuindo um bem jurídico, no caso, a liberdade, a fim de evitar novos delitos. Desta forma, o castigo era apresentado como uma ameaça contra o autor da infração. (CAPEZ, 2017) Atualmente, percebe-se haver uma preocupação maior com a integridade física e mental, bem como com a vida dos seres humanos. Com efeito, pactos foram realizados entre várias nações, visando à preservação da dignidade da pessoa humana, buscando afastar de todos os ordenamentos jurídicos os tratamentos degradantes e cruéis. (GRECO, 2016)

Desta forma, a finalidade da pena passou a ser estudada no âmbito jurídico pelos doutrinadores através de três teorias, são elas: teoria absoluta ou retributiva, teoria relativa ou preventiva e a teoria mista. A teoria absoluta, também denominada retributiva idealiza uma sanção penal proporcional ao crime cometido. Nesta teoria o objetivo é demonstrar ao infrator que o ilícito cometido tem consequências à medida da gravidade da infração. (CAPEZ, 2017)

A intenção da teoria retro mencionada não está ligada com a ressocialização do condenado, muito menos reparar o dano causado, não há reeducação, mas sim, punição e retribuição ao mesmo por agir em desconformidade e desrespeito com a sociedade. Nesse ínterim Salo de Carvalho no livro “Penas e Medidas de Segurança no Direito Penal Brasileiro” traz a seguinte definição:

As teorias absolutas da pena (ou teorias retributivistas) sustentam-se, fundamentalmente, no modelo iluminista do contrato social, no qual o delito é percebido como uma ruptura com a obrigação

contratual, configurando a pena uma indenização pelo mal praticado. a relação entre crime e pena se estabelece a partir de uma noção de dívida, e a lógica obrigacional fixa a necessidade da reparação do dano em razão do inadimplemento (descumprimento das regras sociais). O poder de punir se expressa, pois, como um direito/dever do estado exercido por meio da expropriação forçada de algo de valor quantificável. (2015, p.57)

Diante do apresentado, constata-se que a teoria retributiva tem como único intuito punir o condenado, retribuindo o mal causado, com um outro mal, a aplicação da pena, deixando o mesmo encarcerado, como consequência do crime e como forma do Estado exercer seu poder através do *jus puniendi* (direito de punir).

Por outro parâmetro a teoria preventiva ou teoria relativa a pena passa a ser um instrumento preventivo de novos crimes, por induzir medo nos indivíduos. Na presente teoria há uma subdivisão em preventiva geral e preventiva especial. A grande diferença entre as duas divisões está presente em quem é o alvo da penalidade. Na prevenção geral o fim intimidativo da pena dirige-se a todos os receptores da normal penal, visando impedir que toda a sociedade não pratique. Enquanto que na prevenção especial a intimidação é pessoal, visando repelir o autor do delito. Nessa esteira, Capez leciona da seguinte forma:

A pena tem um fim prático e imediato de prevenção geral ou especial do crime (*punitur ne peccetur*). A prevenção é especial porque a pena objetiva a readaptação e a segregação sociais do criminoso como meios de impedi-lo de voltar a delinquir. A prevenção geral é representada pela intimidação dirigida ao ambiente social (as pessoas não delinquem porque têm medo de receber a punição). (2017, p. 379)

À vista disso, a teoria preventiva tem a função de prevenir novos delitos, ou seja, busca obstruir novas condutas criminosas contra os bens jurídicos protegidos pelo direito penal, a fim de impedir que os condenados voltem a delinquir. Já a teoria mista atribui à pena uma dupla função, a de prevenir e retribuir, atualmente adotada no Brasil, conforme se depreende do teor da leitura do art. 59 do Código Penal.

Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime. (1940, *online*)

Para a teoria mista ou eclética a pena é tanto uma retribuição ao condenado pela realização de um delito, como uma forma de prevenir a realização de novos delitos. Para Capez (2017) a pena tem dupla função, a de punir e a de prevenir a prática criminosa, reeducando e intimidando o infrator e a coletividade. Consoante à teoria exposta, a pena mista procura garantir a efetividade quanto ao cuidado de precaução à novos ilícitos e busca a ressocialização do delinquente, sendo assim melhor vista pela sociedade e pelo infrator, tornando-se justa e aceitável em todo âmbito.

Em suma, analisando todas as teorias expostas, percebe-se que a finalidade da pena privativa de liberdade está em garantir a toda comunidade a certeza de que o ilícito cometido será devidamente punido a fim de inibir novas ações criminosas e assegurar ao criminoso um cumprimento de pena justo e humano.

2.2 Execução Penal no Brasil

É certo que a Lei de Execução Penal (LEP) foi promulgada em 1984 com a finalidade de reintegrar o cidadão condenado, tornando justa, exequível e efetiva a sentença criminal, ou seja, para colocar em prática o que prescreve a finalidade da pena conforme a teoria mista. É o que informa o artigo 1º da LEP (Lei 7.210/84): “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.” (1984, *online*) Nesse sentido, para Renato Marcão a execução penal deve ser entendida como:

Considerando a pretensão expressa no art. 1º da Lei de Execução Penal, a execução deve objetivar a integração social do condenado ou do internado, já que adotada a teoria mista ou eclética, segundo a qual a natureza retributiva da pena não busca apenas a prevenção, mas também a humanização. Objetiva-se, por meio da execução, punir e humanizar. (2016, p.32)

Temos que a execução penal possui natureza jurisdicional, decorrente de uma sentença penal condenatória ou absolutória imprópria originada através do poder judiciário, compreendida como a assistência e ajuda de meios que permitam o retorno do apenado ao meio social em condições favoráveis para sua integração. (AVENA, 2018)

Ademais, na execução também devem observar os princípios e as garantias constitucionais a ela associados, pois serão eles que nortearão a aplicação justa e efetiva da penalização. Assim, Paulo Lúcio Nogueira disserta sobre os princípios incidentes na execução penal da forma abaixo:

Estabelecida a aplicabilidade das regras previstas no Código de Processo Penal, é indispensável à existência de um processo, como instrumento viabilizador da própria execução, onde devem ser observados os princípios e as garantias constitucionais, a saber: legalidade, jurisdicionalidade, devido processo legal, verdade real, imparcialidade do juiz, igualdade das partes, persuasão racional ou livre convencimento, contraditório e ampla defesa, iniciativa das partes, publicidade, oficialidade e duplo grau de jurisdição, entre outros. Em particular, deve-se observar o princípio da humanização da pena, pelo qual se deve entender que o condenado é sujeito de direitos e deveres, que devem ser respeitados, sem que haja excesso de regalias, o que tornaria a punição desprovida da sua finalidade. (1993, p.7)

Além disso, vista a natureza jurídica jurisdicional da execução, o sujeito ativo sempre será o Estado, independente na natureza da ação penal (pública ou privada), ele exercerá o monopólio. A medida que o sujeito passivo será o executado (preso definitivo ou provisório), ou seja, a pessoa que foi imposta a pena ou medida de segurança. (MARCÃO, 2016) Vem ainda previsto na Lei de Execuções Penais, os deveres intrínsecos ao preso, delimitados no art. 39 da norma:

Art. 39. Constituem deveres do condenado:
I - comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença;
II - obediência ao servidor e respeito a qualquer pessoa com quem deva relacionar-se;
III - urbanidade e respeito no trato com os demais condenados;
IV - conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga ou de subversão à ordem ou à disciplina;
V - execução do trabalho, das tarefas e das ordens recebidas;
VI - submissão à sanção disciplinar imposta;
VII - indenização à vítima ou aos seus sucessores;
VIII - indenização ao Estado, quando possível, das despesas realizadas com a sua manutenção, mediante desconto proporcional da remuneração do trabalho;
IX - higiene pessoal e asseio da cela ou alojamento;
X - conservação dos objetos de uso pessoal.
Parágrafo único. Aplica-se ao preso provisório, no que couber, o disposto neste artigo. (1984, *online*)

Sendo assim, a pena pressupõe uma soma de deveres delegados ao preso que implicaram no cumprimento de forma disciplinada e coerente da medida

disciplinar, objetivando o ensinamento do preso a conviver pacificamente com outras pessoas (encarcerados e servidores), para que, ao fim da penalidade este seja inserido novamente ao convívio social.

É evidente que a realidade vivida está longe da desejada pelo legislador, pois o que ocorre na maioria dos presídios brasileiros é o total desrespeito aos direitos e deveres do preso, esse fato tem se tornado um péssimo hábito que repercute na violência presente nas detenções nacionais. A LEP disciplina também sobre os direitos inerentes ao preso, sendo transcrito no art. 41 os dispositivos a serem observados pelo Estado no cumprimento da pena, são eles:

Art. 41 - Constituem direitos do preso:

I - alimentação suficiente e vestuário;

II - atribuição de trabalho e sua remuneração;

III - Previdência Social;

IV - constituição de pecúlio;

V - proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação;

VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena;

VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;

VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;

IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado;

X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados;

XI - chamamento nominal;

XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena;

XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento;

XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito;

XV - contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes.

XVI – atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente. (1984, *online*)

O dispositivo acima estabelece o rol onde convencionou os direitos do preso, sendo exemplificativo, pois não esgota totalmente os direitos da pessoa humana, mesmo que esteja presa e sofrendo restrições, a interpretação deve ser ampla, resguardado os direitos humanos. (MARCÃO, 2016) No dizer de Renato Marcão, a execução penal deve atentar-se aos seguintes aspectos: “[...] A execução penal deve observar estritamente os limites da lei e do necessário ao cumprimento

da pena e da medida de segurança. Tudo o que excede aos limites contraria direitos”. (MARCÃO, 2016)

Entretanto, mesmo a legislação determinando que a pena seja imposta respeitando a dignidade da pessoa humana, é notório que a realidade vivenciada nos presídios brasileiros é outra, constantemente deparamos com incontáveis violações aos direitos humanos dos presos. Tanto é verdade, que em 2015, através da ADPF nº 347/15, ajuizada pelo PSOL (Partido Socialista e Liberdade), o Supremo reconheceu a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil (ECI), ante a violação em massa e generalizada de direitos fundamentais dos presos e a omissão do Estado em zelar por estas garantias. (CAMPOS, 2016)

2.3 “O Estado de Coisas Inconstitucional”

O presente tópico busca entender a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Arguição de Descumprimento de Preceito Legal (ADPF) nº 347/2015, que declarou o sistema carcerário brasileiro como sendo um “estado de coisas inconstitucional”.

Para entender o ECI, é fundamental retroceder para os anos 90, na Colômbia, onde surgiu referido instituto. A corte constitucional colombiana, declarou pela primeira vez o Estado de Coisas Inconstitucional, em lides envolvendo direitos previdenciários e de saúde dos professores municipais, determinando que os municípios envolvidos buscassem soluções para sanar a inconstitucionalidade em prazo razoável. (CAMPOS, 2016) O instrumento criado pela corte colombiana é explicado por Carlos Alexandre de Azevedo Campos no livro “Estado de Coisas Inconstitucional”, da seguinte forma:

Trata-se de decisão que busca conduzir o Estado a observar a dignidade da pessoa humana e as garantias dos direitos fundamentais uma vez que esteja em curso grandes violações a esses direitos por omissão dos poderes públicos. O juiz constitucional depara-se com uma realidade social necessitada de transformação urgente e, ao mesmo tempo, com falhas estruturais e impasses políticos que implicam, além do estado inconstitucional em si mesmo, a improbabilidade de o governo superar esse estágio de coisas contrário ao sistema de direitos fundamentais, sem que o seja a partir de uma forte e ampla intervenção judicial. (2016, p.96)

Tem-se que o ECI é a técnica de decisão usada pelas cortes e juízes constitucionais para repelir as irregularidades decorrentes da violação massiva e abusiva de direitos fundamentais em decorrência de falhas estruturais do Estado, contradizendo os preceitos constitucionais, devendo serem tomadas medidas de implementação de políticas públicas que atendam a demanda. (CAMPOS, 2016)

O Estado de Coisas Inconstitucional se pauta, principalmente nos pressupostos da violação intensa e contínua de diferentes direitos fundamentais, que afeta uma coletividade e na omissão reiterada e persistente das autoridades públicas em relação aos direitos fundamentais, recorrendo ao ativismo judicial para a promoção de projetos que sanem as irregularidades constitucionais em prazo hábil.

Diante dessa conjuntura, o STF ao decidir cautelarmente a ADPF nº 347/2015, determinou que juízos e tribunais de todas regiões efetivassem, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, as audiências de custódia serem realizadas em até 24 (vinte e quatro) horas após a prisão, determinou ainda que a União liberasse o saldo acumulado no Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), deliberando ainda a proibição de novos contingenciamentos do fundo. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2015) Assim, abaixo está colacionado o inteiro teor da decisão da cautelar proferida em 09 de setembro de 2015 pelo STF:

Decisão: O Tribunal, apreciando os pedidos de medida cautelar formulados na inicial, por maioria e nos termos do voto do Ministro Marco Aurélio (Relator), deferiu a cautelar em relação à alínea b, para determinar aos juízes e tribunais que, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, realizem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão, com a ressalva do voto da Ministra Rosa Weber, que acompanhava o Relator, mas com a observância dos prazos fixados pelo CNJ, vencidos, em menor extensão, os Ministros Teori Zavascki e Roberto Barroso, que delegavam ao CNJ a regulamentação sobre o prazo da realização das audiências de custódia; em relação à alínea "h", por maioria e nos termos do voto do Relator, deferiu a cautelar para determinar à União que libere o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para utilização com a finalidade para a qual foi criado, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos, vencidos, em menor extensão, os Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso e Rosa Weber, que fixavam prazo de até 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta decisão, para que a União procedesse à adequação para o cumprimento do que determinado; indeferiu as cautelares em relação às alíneas a, c e d,

vencidos os Ministros Relator, Luiz Fux, Cármen Lúcia e o Presidente, que a deferiam; indeferiu em relação à alínea e, vencido, em menor extensão, o Ministro Gilmar Mendes; e, por unanimidade, indeferiu a cautelar em relação à alínea f; em relação à alínea g, por maioria e nos termos do voto do Relator, o Tribunal julgou prejudicada a cautelar, vencidos os Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Gilmar Mendes e Celso de Mello, que a deferiam nos termos de seus votos. O Tribunal, por maioria, deferiu a proposta do Ministro Roberto Barroso, ora reajustada, de concessão de cautelar de ofício para que se determine à União e aos Estados, e especificamente ao Estado de São Paulo, que encaminhem ao Supremo Tribunal Federal informações sobre a situação prisional, vencidos os Ministros Marco Aurélio (Relator), que reajustou seu voto, e os Ministros Luiz Fux, Cármen Lúcia e Presidente. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 09.09.2015.” (2015, *online*)

Desta forma, restou decidido cautelarmente (ainda não foi julgado o mérito da ADPF), a adoção de medidas por parte dos poderes para que cumpram medidas já determinadas anteriormente a ADPF, o que nos faz crer que a problematização nos presídios brasileiros não está na falta de previsão legal e sim da má gestão e aplicação dos preceitos e recursos já existentes, restando claro e límpido o descaso com a situação deplorável do sistema carcerário brasileiro por parte do legislativo, judiciário e executivo, gerando uma instabilidade social, sendo sem dúvidas um “Estado de Coisas Inconstitucional”.

CAPÍTULO III - TERCEIRIZAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO

Este capítulo objetiva fazer uma análise realidade carcerária vivida no Brasil, para posteriormente estudar as experiências nacionais e internacionais de terceirização dos presídios, possibilitando a verificação se tais modelos de gestão são realmente uma opção para serem implantadas no Brasil.

3.1 Realidade carcerária brasileira

A desestruturação do sistema prisional demonstra a descrença na prevenção e na reabilitação do condenado. Nesse ínterim, a sociedade encontra-se em momento de estarrecimento em razão do paradoxo que é o atual sistema carcerário brasileiro, pois de um lado temos o crescente avanço da violência e o clamor pela efetivação da pena e, do outro lado, a superpopulação prisional e as nefastas mazelas carcerárias.

Inúmeros acontecimentos culminaram para que se chegasse a um péssimo sistema prisional. Entretanto, o abandono, a falta de investimento e o descaso do poder público ao longo dos anos agravaram ainda mais o caos encontrado nos presídios brasileiros. Sendo assim, a prisão que outrora surgiu como um instrumento substitutivo da pena de morte, das torturas e penas cruéis, atualmente não consegue ressocializar o indivíduo, passando a ter como característica um ambiente degradante e pernicioso, acometido dos mais degenerados vícios, sendo impossível a reintegração de qualquer ser humano.

Nesse sentido, atualmente o Brasil é o terceiro país com a maior população carcerária do mundo, segundo os dados do Infopen (Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias) do ano de 2015 e primeiro semestre de

2016 (até junho de 2016), a quantidade de pessoas presas no Brasil era de 726.712 (setecentos e vinte e seis mil e setecentos e doze), ficando atrás apenas dos Estados Unidos (2.145.100 presos) e da China (1.649.804 presos). (MINISTERIO DA JUSTICA, 2017, *online*)

[...] Entre o ano de 2000 e 2016, a taxa de aprisionamento aumentou em 157% no Brasil. Em 2000 existiam 137 pessoas presas para cada grupo de 100 mil habitantes. Em junho de 2016, eram 352,6 pessoas presas para cada 100 mil habitantes. [...] (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2017, *online*)

É nítido que a população carcerária está crescendo em ritmo assombroso, trazendo consigo um dos maiores obstáculos do governo, a superlotação. As unidades prisionais estaduais somam 367.217 (trezentos e sessenta e sete mil e duzentos e dezessete) vagas em todo o país e compõem um déficit de 359.058 (trezentos e cinquenta e nove mil e cinquenta e oito) vagas. (INFOPEN, 2017, *online*) Isso significa que os presídios operam com praticamente o dobro da capacidade. Sendo que, 32% (trinta e dois por cento) das vagas são destinadas às pessoas presas sem condenação, 47% (quarenta e sete por cento) destinadas ao regime fechado e o restante (21%) para as demais modalidades de cumprimento de pena. (MINISTERIO DA JUSTICA, 2017, *online*)

Sabe-se que o propósito primordial do sistema penal brasileiro é efetivar as disposições de sentença ou decisão judicial, proporcionando ao preso e a sociedade condições de integração social do condenado, é o que dispõe o artigo primeiro da LEP. Contudo, o que de fato acontece nos alojamentos penais é o total descaso com os presos, que vivem em um ambiente degradável e propício à violência e proliferação de doenças, tornando-se verdadeiras “escolas do crime”. (MOREIRA, 2018, *online*)

No Brasil, a situação do sistema carcerário é tão crítica que no ano de 2010 o Estado do Espírito Santo chegou a ser denunciado na ONU (Organização das Nações Unidas) em razão do desrespeito à dignidade dos presos. No complexo de Novo Horizonte, município de Serra, Região Metropolitana de Vitória, a unidade prisional que tinha capacidade para abrigar 144 presos, encontrava-se com 306 presos, tendo recorrido ao uso de contêineres como celas, em razão da superpopulação do presídio. (ALBUQUERQUE, 2017, *online*)

Ademais, não obstante as negligências apontadas, o CNMP (Conselho Nacional do Ministério Público) apresentou em junho de 2018 o Projeto Sistema Prisional em Números, deste estudo é possível verificar que 44,64% (quarenta e quatro virgula sessenta e quatro por cento) das penitenciárias brasileiras não oferecem assistência educacional aos presos. (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2018, *online*)

Ainda, um dado que chama a atenção é o fato de que entre março de 2017 a fevereiro de 2018, do total de 1.456 unidades prisionais brasileiras, em 474 delas morreram presidiários, sendo que em 81 presídios houve registro interno de maus tratos praticados pelos servidores e em 436 estabelecimentos prisionais foram registradas lesões corporais aos presos praticadas por funcionários. (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2018, *online*)

Se a administração pública não consegue entregar o básico concernente à prestação de serviço minimamente respeitador dos direitos humanos, tais como assistência à educação, saúde, social, religiosa, jurídica, sendo um direito do preso e um dever do Estado, garantidas na LEP, não há de se esperar outra realidade na segurança pública, senão a vivida atualmente. (JADE, 2017, *online*)

Não obstante, as condições atuais que vivem os presos, o ócio vivido nos presídios, a insegurança dentro e fora das penitenciárias, refletem no avanço das facções criminosas dentro dos estabelecimentos prisionais. Essas facções nos últimos anos ganharam muita força, e o fruto desse crescimento pode ser visto nas recentes rebeliões que ocorreram em 2017, sem contar os diversos ataques que membros dessas organizações efetuam fora dos presídios. Só no dia primeiro de janeiro de 2017, pelo menos 60 presos foram mortos durante uma rebelião ocorrida em Manaus, na mesma semana em Roraima, 33 presos foram mortos. Ainda, no mesmo mês, no Rio Grande do Norte, pelo menos 26 presos foram mortos durante a rebelião na Penitenciária Estadual de Alcaçuz, todas elas motivadas por guerra entre facções rivais. (JADE, 2017, *online*)

Essas informações são preocupantes, a Administração Pública está perdendo o controle sobre os presídios e isso afeta não apenas os presos que são privados dos direitos básicos garantidos a eles, como também a coletividade que

fica revel da violência que transmuta das prisões para a sociedade. É fato que a atual conjuntura do sistema de execução penal não cumpre em nada seus princípios básicos, como por exemplo, a ressocialização do preso. (MOREIRA, 2018, *online*)

Nesse diapasão, a culpa dessa situação caótica não provém apenas da ineficiência do Poder Público, da corrupção, do desvio de verbas, da má administração dos recursos, enfim, todos esses fatores contribuem e muito para a situação que se encontra o sistema penitenciário, no entanto, a sociedade também contribui para essa realidade, pois há um preconceito social com o detento, de forma que acreditam que a situação de descaso que eles vivem é merecedora, haja vista o ilícito cometido. (DAMACENO, 2007, *online*)

3.2 Experiências nacionais de terceirização

A problemática do caos penitenciário se revela na entrega ao setor privado, inicialmente a cogitação dessa possibilidade se resulta pela superlotação das cadeias e incapacidade de ressocialização do preso, não podendo assim obter satisfação na sua primordial finalidade. Buscando o poder público por medidas como a terceirização para conter a problemática. (ROBERG, 2015, *online*)

No Brasil, a primeira experiência de administração prisional com a participação ativa do ente privado, foi em 1999, em Guarapuava, no Paraná. A Penitenciária Industrial de Guarapuava (PIG) foi construída com verbas do governo federal e estadual e foram terceirizadas atividades como alimentação, vestuário, higiene, assistência médica, psicológica e odontológica, ficando a cargo da Humanitas Administração Prisional S/C, subsidiária da empresa Pires Serviços de Segurança. (ROBERG, 2015, *online*)

O governo Paranaense, contente com o êxito obtido, implantou no estado outros modelos de presídios sob esta mesma égide, tais como a Casa de Custódia de Londrina. No entanto, em 2006 o estado do Paraná, não renovou os contratos, por motivos financeiros. (ALBUQUERQUE, 2017, *online*)

Outro exemplo se encontra no Ceará, no começo dos anos 2000 o estado optou pela terceirização para reduzir os gastos nos presídios. As penitenciárias Regional do Cariri, Industrial Regional de Sobral e o Instituto Presídio Professor

Olavo Oliveira eram cogeridos pela então Conap (Companhia Nacional de Administração Prisional). (ROBERG, 2015, *online*)

Entretanto, no ano de 2005, o MPF (Ministério Público Federal) e a OAB-CE (Ordem dos Advogados do Brasil) ajuizaram ação civil pública para suspender os contratos, sob os argumentos de alto custo desses convênios e por sucessivas dispensas de licitação nas terceirizações realizadas no estado cearense. Em 2008, a administração dos três estabelecimentos voltou a ser gerida pelo governo. (MINISTERIO PUBLICO FEDERAL, 2007, *online*)

Na Bahia cinco estabelecimentos penitenciários aderiram ao modelo de gestão compartilhada, são eles: Conjunto Penal de Valença, Conjunto Penal de Juazeiro, Conjunto Penal de Serrinha, Conjunto Penal de Lauro de Freitas e Conjunto Penal de Itabuna. Os três primeiros conjuntos são administrados pela Reviver Administração Prisional Privada Ltda e os dois últimos pela Socializa Empreendimentos e Serviços de Manutenção Ltda. (CORREIA, 2018, *online*)

Já no Espírito Santo o modelo de cogestão está presente na Penitenciária de Segurança Média de Colatina e na Penitenciária de Segurança Máxima no Município de Viana e ambas são geridas pelo INAP (Instituto Nacional de Administração Prisional Ltda). Ambas penitenciárias são dirigidas pelo Estado e pela iniciativa privada que fornece serviços aos internos possibilitando a ressocialização desses, de modo a garantir ampla estrutura, para que seja possível cumprir as exigências da LEP. (ROBERG, 2015, *online*)

No estado do Amazonas o governo juntamente com a CONAP (Companhia Nacional de Administração Penitenciária) e o INAP firmaram acordo terceirizando os serviços realizados em três penitenciárias do estado. Sendo, o Complexo Penitenciário Unidade Prisional do Puraquequara, o Instituto Penal Antonio Trindade e o Complexo Penitenciário Anísio Jobim. Cumpre frisar que no início de 2017 o complexo penitenciário Anísio Jobim foi palco de um massacre que deixou cerca de 60 presos mortos. (ALBUQUERQUE, 2017, *online*)

Esses são alguns dos exemplos mais conhecidos de terceirizações brasileiras. Em relação a outras modalidades de concessão de presídios no Brasil,

há um único presídio que opera no modelo PPP, trata-se do complexo penitenciário de parceria público privada de Ribeirão das Neves – MG. (ROBERG, 2015, *online*)

Nesse modelo de concessão, o poder público permanece responsável pelas atividades de segurança interna e externa, bem como pelo monitoramento de todas as atividades, sendo o diretor um agente governamental nomeado pelo poder público, sendo expressamente vedada a superlotação nesses modelos. (DAMACENO, 2007, *online*)

A diferença desse modelo para os demais administrados totalmente pelo governo, pode ser vista desde a chegada ao presídio, onde a estrutura é totalmente nova, segura, tendo uma média de 1.240 câmeras de vigilância, além dos presos trabalharem e o salário poder chegar ao valor de dois mil reais, sendo metade depositada para o governo mineiro, o restante dividido igualmente entre a família do preso e uma conta que o preso poderá sacar ao final do cumprimento da pena. (ROBERG, 2015, *online*)

Por fim, segundo o CNJ (Conselho Nacional de Justiça), o Brasil tem 1.456 unidades prisionais, a grande maioria (mais de 90%) administrada pelo poder público. Sendo que destas unidades, em 15 estados são geridas completamente pelo governo, em 6 estados, 36 são geridas em parceria com organizações sem fins lucrativos e 29 pelo modelo de cogestão. (MOREIRA, 2018, *online*)

3.3 Vantagens e desvantagens da terceirização

Esses modelos de parcerias entre o Estado e o ente privado estão se tornando mais comum e com isto trazem debates no ordenamento jurídico. Neste tópico serão analisadas opiniões dos estudiosos sobre as vantagens e desvantagens de tais modelos gestacionais. São muitas as críticas, considerando que diversos estudiosos do direito afirmam que o *jus puniendi* do Estado não é passível de delegação, e, caso houvesse delegação, ensejaria abusos aos direitos humanos e desviaria das principais finalidades da pena, a ressocialização, haja vista a pena acabaria atendendo somente os anseios lucrativos sustentando o interesse econômico ao invés da eficiência da gestão na ressocialização do detento. (CORDEIRO, 2004)

No entanto, para muitos não existe impedimento jurídico para que a iniciativa privada possa gerenciar as penitenciárias no que diz respeito à execução material da pena, sendo que o impedimento se restringe às atividades jurisdicionais e administrativo-judiciárias (MIRABETE, 2005). A respeito de algumas experiências de terceirização, afirma Luiz Flávio Gomes:

Essas experiências no Paraná e no Ceará, experiências muito positivas. Terceirizaram os serviços de segurança, alimentação, trabalho, etc. Há uma empresa cuidando da alimentação de todos, dando trabalho e remunerando nesses presídios, que possuem cerca de 250 presos cada um. O preso está se sentindo mais humano, está fazendo pecúlio, mandando para a família e então está se sentindo útil, humano. Óbvio que este é o caminho. Sou favorável à terceirização dos presídios. (2005, *online*)

Ainda, segundo Capez (2002), a privatização não deve ser enfrentada do ponto de vista ideológico ou jurídico, há de ser enfrentada como uma necessidade, visando melhorar o déficit de vagas no sistema carcerário, bem como as condições de vida do interno na prisão e da ressocialização do condenado, considerando ainda que as prisões privatizadas são melhores que as condições que o interno vive atualmente nos presídios gerenciados exclusivamente pelos Estados. Referido autor em entrevista concedida à uma revista em 2002, acentua:

Ou privatizamos os presídios; aumentamos o número de presídios; melhoramos as condições de vida e da readaptação social do preso sem necessidade de investimento do Estado, ou vamos continuar assistindo essas cenas que envergonham nossa nação perante o mundo. Sou a favor da privatização do sistema prisional, desde que haja investimento de capital privado desde o princípio. Se isso ocorrer na construção de presídios, na implementação de estruturas que sejam capazes de dar concretura à Lei de Execução Penal, a privatização é bem-vinda, defendeu Capez. (2002, *online*)

Em consonância com os argumentos de Capez, Carlos José de Souza Guimarães afirma:

A privatização em nada alteraria a responsabilidade estatal. Ou seja, o Estado, enquanto único detentor do direito de punir a quem compete processar o acusado, permaneceria, sem qualquer alteração de seu status quo, mantendo a sua égide e responsabilidade pelas garantias constitucionalmente firmadas ao apenado. (2013, *online*)

Para esses doutrinadores, tendo em vista que é alarmante a situação do sistema prisional, o qual se encontra em estado caótico, a má gestão é o principal

fator determinante, por isso deve-se pensar urgentemente em uma saída para que a problemática seja resolvida de plano, visando assegurar a melhoria atual e futura.

Outra grande preocupação que recai sobre a privatização é a obrigatoriedade do trabalho dentro do cárcere. Como se sabe, o trabalho lhe traz respeito e possibilidade de inserção social. Por outro lado, dentro de um presídio, em que o ente privado visa somente o lucro, corre-se o risco de fazer da penitenciária uma fábrica, com mão de obra barata e dócil, e sem o amparo das leis trabalhistas, fazendo com que o regime de escravidão se torne apenas uma questão de tempo. (CAPEZ, 2002)

Para alguns juristas a questão da utilização do trabalho do preso como fonte de lucro para o particular é um ponto complexo da privatização, eis que tal situação ensejaria lucro com o sofrimento alheio e o grande objetivo das empresas, o lucro, obstaría a real preocupação com a reinserção social do preso, tornando a terceirização inconcebível do ponto ético. (MINHOTO, 2000)

Sem embargo, para outros, os presídios nas mãos da iniciativa privada ganhariam uma nova gestão com mais recursos e eficiência do que com a administração pública, pois seria possível dar ao preso um mínimo de dignidade asseguradas na constituição e executariam melhor a LEP, abrangendo direitos como educação, saúde, higiene, profissionalização, segurança e assistência social. Segundo Grecianny Carvalho Cordeiro:

Além dos consideráveis lucros auferidos pela iniciativa privada nesse novo e promissor ramo de negócio há maior eficácia da administração prisional privada, redução dos custos para o erário, e obtenção da ressocialização do preso porque somente com muito trabalho e livre do ócio o sentenciado entenderá o que é fazer parte da sociedade, com a responsabilidade de se manter e à sua família. (2004, p. 75)

Outrossim, o trabalho e a profissionalização do preso na penitenciária apesar de ser bastante criticado é visto como uma oportunidade para o preso que se livra do ócio, adquire experiência para sua readaptação ao convívio em sociedade, bem como serve para remir tempo da pena imposta. Como bem argumenta Porto:

[...] O trabalho penal sempre esteve ligado à ideia de ressocialização do sentenciado. Desde a criação das primeiras prisões, o trabalho do preso era tido como a principal forma de devolvê-lo a hábitos de sociabilidade. [...] (PORTO, 2009, p.55)

Sob a ótica do trabalho e profissionalização do preso, neste ano de 2018, se pode visualizar um caso infelizmente raro no país. No complexo penitenciário de parceria público privada de Ribeirão das Neves – MG, 53 detentos receberam certificado de conclusão de curso de informática e segurança do trabalho. (DO VALE, 2018, *online*)

Realizada uma pequena formatura para os presos, muitos deles e familiares emocionados acompanharam a entrega dos diplomas. Igor Miron da Costa, de 24 anos, durante uma reportagem realizada por um site de Minas Gerais declarou “é um sentimento de gratidão e de orgulho por conquistar isso para minha família. Minha autoestima agora está alta. Vejo que antes sairia sem formação.” (DO VALE, 2018, *online*)

É possível verificar que o trabalho e a formação profissional do preso, mesmo sendo um dos pontos mais criticados pelos estudiosos, devido à conotação lucrativa que poderiam acarretar gerando uma porta aberta para a corrupção, já que as empresas visam precipuamente a obtenção de lucros e não a reintegração do preso, quando bem realizada e fiscalizada pode se tornar o primórdio na recuperação do preso que se sente mais útil e capacitado para a vivência em sociedade. (SENADO FEDERAL, 2016, *online*)

Por outro lado, vivemos em uma sociedade extremamente capitalista e corrompida eticamente. A falta de confiança da sociedade nos gestores públicos e a grande busca pelo lucro dos entes privados colocam em xeque a inovadora ideia de terceirização dos presídios brasileiros.

Em suma, apesar de haver críticas e aprovações pelos juristas, a proposta de terceirização não é inconstitucional, uma vez que não há delegação do direito de punir do Estado, sendo delegados apenas serviços meios como a assistência ao preso, alimentação, vestuário, lazer, serviços educacionais. Contudo, deve ser ponderada sua aplicação no contexto político-administrativo brasileiro, de forma a realmente mudar a realidade carcerária vivida pelos presos e não se tornar mais uma medida inutilizada.

CONCLUSÃO

Na atual órbita que se encontra o sistema carcerário, a ressocialização do apenado não passa de mera utopia. Fica evidenciada a necessidade de novas formas de desafogar o poder público no tocante a segurança pública, já que, notório o colapso gerado por centenas de anos de má administração estatal.

Infelizmente as penitenciárias brasileiras transmitem uma realidade entristecedora, um abandono pelas autoridades políticas e pela própria sociedade que enxergam o preso como um ser merecedor de todo sofrimento. No entanto, é extremamente necessário modificar essa realidade vivida nos presídios para possibilitar uma abrangência maior na ressocialização do preso.

Ocorre que, se faz necessário a busca de mecanismos para atenuar o caos vivido pela sociedade, onde o cidadão teme pela falta de segurança pública e o preso sofre com a escassez de investimentos nas penitenciárias, onde não são garantidos nem mesmo os direitos básicos ao encarcerado.

Assim, a delegação de serviços públicos, tais como a gerência e a prestação de serviços materiais nos presídios para a iniciativa privada, traz uma alternativa eficaz de gestão público-privada, onde o encarcerado terá maior garantia de respeito aos direitos inerentes a pessoa humana, como se vê em modelos já executados da parceria entre o ente público e o privado no Brasil.

No decorrer do estudo foi possível verificar que o compartilhamento da gestão das atividades públicas já realizadas no país demonstraram um bom resultado no que consiste à aplicação dos dispositivos da finalidade da pena

privativa de liberdade referentes ao acesso à educação, trabalho, saúde e dignidade pelo preso.

Em que pese a preocupação na expansão dessa modalidade por parte de alguns estudiosos, visto que a intenção unicamente lucrativa dos entes privados conciliado com a falta de fiscalização por parte da administração pública poderá trazer prejuízos ainda maiores que os já existentes, a implantação desse sistema de parceria na gestão prisional, ensejaria em aspectos bastante positivo, desde que presente a fiscalização pelo poder público durante toda a gestão, bem como com o fiel cumprimento das obrigações impostas ao ente privado.

Portanto, a parceria entre a administração pública e a iniciativa privada, é uma alternativa totalmente viável, que poderá contribuir com o aparelho estatal na parte administrativa, visto que a judicial é de matéria exclusiva do Poder Público, atuando diretamente com viés de atenuar a grave crise que se encontra o sistema carcerário, garantindo, sobretudo os Direitos Humanos do preso.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Manoela. **Presídios do ES vão de denunciados na ONU a menos violentos do país.** 2017. Disponível em: < (<http://g1.globo.com/espirito-santo/noticia/2017/01/presidios-do-es-vaio-de-denunciados-na-onu-menos-violentos-do-pais.html>)>. Acesso em: 26 out. 2018.

AVENA, Norberto. **Execução Penal.** 5. ed. São Paulo: Forense, 2018.

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

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 24 mai.2018.

_____. **A Lei nº. 8.987 de fevereiro de 1995 – Lei de Concessão e Permissão.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 24 mai.2018.

_____. **A Lei nº. 11.079 de dezembro de 2004 – Lei da Parceria Público-Privada.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 24 mai. 2018.

_____. **A Lei nº. 5.172 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 24 mai. 2018.

_____. **A Lei nº. 7.210 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 24. ago. 2018.

_____. **Código Penal Brasileiro, Decreto Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 24. ago. 2018.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo Campos. **Estado de Coisas Inconstitucional.** Salvador: JusPodivm, 2016.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal.** Volume 1: Parte Geral. São Paulo: Saraiva, 2017.

_____. **Entrevista concedida a revista datavenia**. 2002. Disponível em: <<http://www.dataveni@.net.>>. Acesso em: 02 nov. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

CARVALHO, Salo. **Penas e Medidas de Segurança no Direito Penal Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2015.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTERIO PUBLICO. **Taxa de ocupação dos presídios brasileiros é de 175%, mostra relatório dinâmico "Sistema Prisional em números"**. Disponível em: < <http://www.cnmp.mp.br/portal/noticias-cddf/11314-taxa-de-ocupacao-dos-presidios-brasileiros-e-de-175-mostra-relatorio-dinamico-sistema-prisional-em-numeros>>. Acesso em: 20 out. 2018.

CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **O modelo brasileiro de privatização do sistema prisional**. Brasília: Consulex, 2004.

DAMACENO, Rafael. **Privatização de prisões e adoção de um modelo de gestão privatizada**. 2007. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3483/Privatizacao-de-prisoes-e-adocao-de-um-modelo-de-gestao-privatizada>>. Acesso em: 20 out. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

DO VALE, João Henrique. **Detentos do CPPP em Ribeirão das Neves comemoram formatura**. 2018. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2018/04/12/interna_gerais,950976/detent-os-recebem-diploma-em-penitenciaria-de-ribeirao-das-neves.shtml>. Acesso em: 26 de outubro de 2018.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. 40. ed. Petrópolis: Vozes. 2012.

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal. - 18. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016

GUIMARÃES, Carlos José de Souza e ARAÚJO Júnior. **Aspectos Empresariais da Privatização das Prisões**. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/25731/a-privatizacao-nas-penitenciarias-brasileiras/4>>. Acesso em: 20 out. 2018.

JADE, Líria. **Entenda a crise no sistema prisional brasileiro**. 2017. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/especiais/entenda-crise-no-sistema-prisional-brasileiro>>. Acesso em: 20 out. 2018.

MARCÃO, Renato. **Curso de Execução Penal**. 14. ed. São Paulo: Saraiva. 2016.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MASAGÃO, Mário. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Rt, 1974.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MINHOTO, L. D. **Privatização de Presídios e Criminalidade**: a gestão da violência no capitalismo global. São Paulo: Max Limonad, 2000.

MINISTERIO DA JUSTIÇA. **Infopen**. 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 28 out. 2018.

MINISTERIO PUBLICO FEDERAL. **Ação MPF/CE questiona privatização dos presídios no estado**. 2007. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/ce/sala-de-imprensa/noticias-ce/mpf-ce-acao-contra-privatizacao-dos-presidios-sera-intensificada-com-completa-investigacao>>. Acesso em: 20 out. 2018.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Manual de Direito Penal**. São Paulo: Atlas, 2005.

MOREIRA, Rômulo. **A realidade carcerária do Brasil em números**. 2018. Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2018/07/02/realidade-carceraria-do-brasil-em-numeros/>>. Acesso em: 22 out. 2018.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. **Comentários à lei de execução penal**. 3. ed. São Paulo: Saraiva.1993.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014

PORTO, Roberto. **Crime organizado e sistema prisional**. Rio de Janeiro: Atlas, 2009.

ROBERG, Mariana Pinheiro Novaes. **Parceria Público – Privada: Uma Análise deste instituto no sistema prisional brasileiro.** 2015. Disponível em: <<http://repositorio.uniceub.br/bitstream/235/7055/1/21142901.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2018.

SENADO FEDERAL. **Riscos da importação de modelos.** 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/privatizacao-de-presidios/privatizacao-de-presidios/riscos-da-importacao-de-modelos>>. Acesso em: 26 out. 2018.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Decisão ADPF/2015, 09 de setembro de 2015.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=298600>>. Acesso em: 24. ago. 2018.