

INTRODUÇÃO

O presente trabalho aborda o contrato de parceria público-privada na gestão de penitenciárias como instrumento de ressocialização do apenado. O seu objeto é a análise do sistema penitenciário brasileiro que se encontra em uma situação desalentadora, com poucas perspectivas de atingir o seu objetivo ressocializador devido à escassez de vagas e às más condições das existentes.

Sendo assim, a hipótese abordada será o fato de que dentre as alternativas propostas para mudar a situação deste sistema penitenciário está a utilização do instituto das Parcerias Público-Privadas.

Por sua vez, a justificativa para o texto é a busca por compreender se este sistema de parceria citado apresenta, de fato, um sistema penitenciário que obedece aos princípios relacionados à dignidade da pessoa humana e desta feita, se há, como consequência um menor índice de reincidentes carcerários, levando-se à conclusão que há uma ressocialização mais efetiva dos apenados submetidos a este tipo de administração penitenciária.

Ademais, tem por objetivo abordar qual seria aquele o sistema que melhor atenderia à finalidade pessoal do preso e a finalidade social quanto à expectativa da população carente de esperança quando se trata do retorno do condenado à sociedade.

A metodologia utilizada incorpora uma abordagem dedutiva (do geral para o específico) e dialética, ou seja, buscando a contraposição de ideias e uma interação entre as teorias jurídicas e a realidade social, sendo fruto de pesquisa bibliográfica e prática quanto à implementação de novas formas de administração penitenciária que permitiriam um cumprimento de pena mais digno, aproximando o apenado de uma perspectiva de ressocialização efetiva.

I - A REALIDADE DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO E O IDEAL DE RESSOCIALIZAÇÃO.

Este trabalho analisa a prisão, a ressocialização e a realidade atual do nosso ordenamento jurídico diante destes dois institutos. Já dizia Miguel Reale Junior o crime vem a ser um fato normal da vida social, e não uma doença, pois não há sociedade que não exista .

1.1. Prisão, pena e ressocialização.

É de conhecimento geral que a realidade atual apresenta inúmeros casos de prisão dos mesmos delinquentes, levando a crer que o intuito punitivo da pena de prisão ocorre constantemente, entretanto, o intuito ressocializador e reparador está longe de ser observado.

Este fato gera incômodo para qualquer pessoa que esteja diante destas constatações e a reflexão sobre a questão fez nascer o presente trabalho: será que há meios capazes e acessíveis de atribuírem um cumprimento de pena digno e que, conseqüentemente, levaria a um ideal ressocializador, ou seja, será que há meios possíveis de fazer com que muitos condenados retornassem à vida em sociedade sem voltar a delinquir?

É esta a indagação central e que somente será respondida através da análise das teorias que tratam da finalidade da pena conjugando-se com o estudo da execução da pena e como é feita a administração penitenciária no Brasil.

Atualmente, no ordenamento jurídico pátrio, temos que: entre a prisão feita por policiais e a condenação judicial transitada em julgado há um interstício temporal que fica a cargo do Poder Judiciário. Este, por sua vez, define o procedimento de julgamento e por fim, decide condená-lo ou não à prisão, à pena privativa de liberdade e assim, será o condenado encaminhado a um presídio e após, em tese, haveria o cumprimento da pena e a conseqüente ressocialização.

Pensando-se desta forma sobre o tema, será necessário o estudo das formas de administração “alternativas” de presídios em que o respeito ao preso quanto às condições de hospedagem são dignas de exemplo. O condenado, nestes casos sente-se um ser humano e não um animal, conforme se vê em presídios superlotados em que o fim da pena passa a significar o início de uma revolta que fará refém a sociedade.

Entretanto, abordar o tema “pena, prisão e administração penitenciária” não é simples, pois falar de prisão, por si só, já traz a abordagem de um instituto central na nossa Constituição, inclusive sendo objeto de vários artigos e incisos do próprio artigo 5º que trata de direitos fundamentais.

Assim, a Carta Magna protege o indivíduo, protege a dignidade durante o cumprimento da sua pena, entretanto, na prática o Estado – falido - não possui subsídios financeiros para arcar com condições dignas em um sistema penitenciário que, de fato, atue de forma ressocializadora em que o sujeito possa cumprir a sua pena de forma digna e não desumana.

É evidente, portanto, que a ideia de ressocialização sempre esteve arraigada na doutrina, porém, distante da atual sociedade em que vivemos. Não se acredita mais nesse ideal e os acontecimentos fáticos e apresentados diariamente nos noticiários nos fazem acreditar que a ressocialização de um detento, hoje, é fato raro de se constatar.

Logo, discute-se que o Estado deve perseguir para alterar esta realidade por meio das condições de cumprimento de pena, portanto, indispensável tratarmos das finalidades da pena e as teorias que surgiram ao longo do tempo dentro de um contexto histórico, político e social. É o que se passa a discutir a seguir.

1.2. A realidade do sistema penitenciário brasileiro.

No Estado de Direito, em que a lei deve ser soberana e observada, sob pena de aplicação de sanções, temos que, algumas condutas consideradas indesejáveis pela sociedade, o legislador as intitula como crime e, como tal, outorgam ao Estado o direito de punir o autor destas condutas, aplicando-se uma pena prevista previamente. É justamente na fase pós-determinação dos tipos penais e após o decurso do devido processo legal é que vem a aplicação da pena, a execução penal.

Apesar de ser um procedimento autônomo a execução penal, assim como a execução civil, depende da existência de um título executivo, que no caso será a

sentença penal transitada em julgado, assim, por óbvio, o início da execução penal se dá após o trânsito em julgado da sentença e da expedição de uma carta de guia de recolhimento para a execução, conforme o previsto nos artigos 105 e 106 da Lei nº 7.210/84, a Lei de Execução Penal – LEP:

Art. 105. Transitando em julgado a sentença que aplicar pena privativa de liberdade, se o réu estiver ou vier a ser preso, o Juiz ordenará a expedição de guia de recolhimento para a execução.

Art. 106. A guia de recolhimento, extraída pelo escrivão, que a rubricará em todas as folhas e a assinará com o Juiz, será remetida à autoridade administrativa incumbida da execução e conterá:

I - o nome do condenado;

II - a sua qualificação civil e o número do registro geral no órgão oficial de identificação;

III - o inteiro teor da denúncia e da sentença condenatória, bem como certidão do trânsito em julgado;

IV - a informação sobre os antecedentes e o grau de instrução;

V - a data da terminação da pena;

VI - outras peças do processo reputadas indispensáveis ao adequado tratamento penitenciário.

§ 1º Ao Ministério Público se dará ciência da guia de recolhimento.

§ 2º A guia de recolhimento será retificada sempre que sobrevier modificação quanto ao início da execução ou ao tempo de duração da pena.

§ 3º Se o condenado, ao tempo do fato, era funcionário da Administração da Justiça Criminal, far-se-á, na guia, menção dessa circunstância, para fins do disposto no § 2º, do artigo 84, desta Lei.

Não resta dúvida, até mesmo para aquele que não é operador do Direito, que a realidade do sistema penitenciário brasileiro é caótica e que efetivamente não se presta ao fim a que se destina, qual seja, a ressocialização do apenado.

Os próprios meios de comunicação se encarregam de mostrar a todo o momento as condições subumanas a que os encarcerados são submetidas durante o cumprimento da pena.

A superlotação e a falta de condições mínimas de subsistência digna, por muitas vezes a falta de banheiro, e conseqüentemente o favorecimento de disseminação de doenças, os abusos sexuais e as agressões habituais levam à impossibilidade de ressocialização na maioria absoluta das penitenciárias brasileiras, pois se animaliza o ser humano que perde, então, a característica de ser racional e emocional.

Obviamente, esta realidade afasta por completo o cumprimento do objetivo da execução penal, que segundo o art. 1º da Lei 7.210, Lei de Execução Penal – LEP é “efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”.

A LEP, nos artigos 83 e seguintes, prevê que o estabelecimento penal deverá conter áreas para assistência, educação, trabalho, recreação e prática esportiva para os apenados, bem como deverá respeitar um limites de lotação compatível com sua estrutura e finalidade, separando os presos provisórios daqueles com sentença transitada em julgado. Disposições estas que são constantemente desobedecidas.

Assim, o governo, com o objetivo de mudar a realidade fática e de melhor organizar o sistema penitenciário brasileiro necessita mapear os números de apenados, bem com o número de vagas para recebê-los e as condições das penitenciárias, por isso,

edita estudos através do chamado Relatório do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN em que se observa que a questão penitenciária constitui um dos desafios complexos para os gestores públicos e o sistema de justiça brasileiros. Nosso sistema punitivo, forjado sob o signo das matrizes do patrimonialismo, da escravidão e da exclusão, consagrou um padrão organizacional e estrutural de estabelecimentos penais que são o retrato da violação de direitos das pessoas privadas de liberdade.

Sabe-se ainda, que é notória a existência de falta de estrutura das penitenciárias para receber presos, ou mesmo para devolvê-los reabilitados para a sociedade, daí a defesa deste trabalho quanto a novas formas de administração penitenciária.

Os dados apresentados pelo estudo do Departamento Penitenciário Nacional são alarmantes e mostram a necessidade de medidas emergenciais, já que a população carcerária brasileira chegou a um total de 622.202 pessoas em 2014, muito acima do que comporta o sistema prisional atual:

Posição	País	População Prisional	Ano de Referência
1	Estados Unidos da América	2.217.000 2013	2013
2	China	1.657.812 2014	2014
3	Rússia	644.237 2015	2015
4	Brasil	622.202 2014	2014
5	Índia	418.536 2014	2014
6	Tailândia	314.858 2015	2015
7	México	255.138 2015	2014
8	Irã	225.624 2014	2014
9	Turquia	176.268 2015	2015
10	Indonésia	173.713 2015	2015

Fonte: Elaboração própria, com dados do ICPR, último dado disponível para cada país.

No entanto a problemática não está somente no número da população carcerária, mas também, e principalmente, no número de vagas disponíveis para receber os apenados. Segundo o relatório do Departamento Penitenciário Nacional há um enorme déficit, como se pode observar abaixo:

Brasil em dezembro de 2014	
População prisional	622.202
Sistema Penitenciário estadual	584.758
Secretarias de Segurança / Carceragens de delegacias	37.444
Vagas	371.884
Déficit de vagas	250.318
Taxa de ocupação	167%
Taxa de aprisionamento	306,22

Fonte: Infopen, dez/2014; Senasp; Secretarias de Segurança Pública; IBGE, 2014.

Não resta dúvida, portanto, quanto à necessidade de reestruturação do atual modelo penitenciário, de melhorias das condições carcerárias e quanto à necessidade de contribuir para a efetiva ressocialização.

II - DESCENTRALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS – CONTRATOS DE CONCESSÃO

Neste ponto será analisada a descentralização dos serviços públicos e seu objetivo de desonerar o Estado, principalmente, quanto aos aspectos de uma parceria público privada.

2.1. O direito administrativo como ramo autônomo do direito e responsável pela coordenação da prestação dos serviços públicos e da transferência da execução de tais serviços.

O Direito é o conjunto de normas impostas coativamente pelo Estado, que disciplinam a vida em sociedade, permitindo a coexistência pacífica dos seres. Para fins didáticos, o Direito foi dividido em Direito Interno e Direito Internacional.

O Direito Interno se preocupa com as relações dentro do território nacional. O Direito Internacional, por sua vez, estuda relações externas com empresas estrangeiras, estados estrangeiros, etc.

Classicamente, ainda para fins didáticos, o Direito foi dividido em ramo do direito público e ramo do direito privado. O primeiro se preocupa com a atuação do Estado na satisfação do interesse público. O direito privado, por seu turno, estuda as relações privadas, com a satisfação do interesse privado.

O Direito Administrativo é ramo do direito Interno e ramo do direito público e o seu estudo como sistema jurídico de norma e princípios, somente ganhou substrato com a instituição do Estado de Direito, ou seja, quando o poder criador do direito passou também a respeitá-lo. Ele nasceu com os movimentos constitucionalistas, cuja origem datam do final do século XVIII.

Através desta nova perspectiva o Estado passou a ter órgãos específicos para desenvolver o exercício da administração pública e, por essa razão, foi necessária a idealização de um arcabouço disciplinador das relações internas da Administração e das relações entre esta e os administrados. Por conseguinte, pode considerar-se que foi a partir do século XIX que efetivamente o direito administrativo surgiu de forma efetiva como um ramo autônomo do direito.

Desta forma, como ramo autônomo do direito, propiciou nos países que o adotaram diversos critérios como foco de seu objeto e conceito. Na França, prevaleceu a ideia de que o objeto desse direito consistia nas leis reguladoras da administração. Na doutrina italiana a orientação predominante restringia este direito aos atos praticados pelo Poder Executivo.

Ocorre que, à medida que esse ramo jurídico se desenvolvia ao longo do tempo, verificou-se que a sua abrangência se irradiava para um âmbito maior, de forma a alcançar o Estado internamente e a coletividade a que se destina.

O direito administrativo, portanto, tem por pretensão a organização da administração pública a fim de viabilizar a prestação dos serviços públicos de forma mais eficiente e célere a fim de que possa trazer uma maior comodidade à vida dos administrados.

Mesmo diante de uma sociedade que, por óbvio, não sobrevive sem o fornecimento dos serviços públicos, o legislador e ainda, o constituinte optaram por não descrever um conceito específico de serviço público, exigindo-se uma análise de hipóteses concretas que demandam interpretação por parte da doutrina e dos operadores do Direito acerca da definição do que seria um serviço público propriamente dito.

Sendo assim, os doutrinadores necessitam elaborar critérios para que possam entender o que seriam, de fato, os serviços públicos, por isso, há a classificação dos serviços públicos em quatro espécies distintas, a primeira dela, a Conceção amplíssima aponta que toda e qualquer atividade estatal seria serviço público. Essa concepção foi utilizada na França pela chamada Escola clássica, que teve como seu maior expoente Leon Duguit.

Críticas foram feitas ao conceito pelo paralelo estabelecido com o conceito subjetivo de administração pública.

Já a segunda, a concepção ampla elencado os serviços chamados de *uti universi* (mantidos por impostos e indivisíveis), *uti singuli* ou econômicos (mantidos por tarifa ou taxas e portanto divisíveis) e os sociais (podem ser prestados pela iniciativa privada sem delegação).

Por outro lado, a concepção restrita elencada apenas os serviços públicos econômicos, também chamados *uti singuli* e os sociais e por fim, para a concepção restritíssima restariam apenas os serviços *uti singuli*, aqueles mantidos por tarifa e taxa conforme previsto nos artigo 145, II, 175 da Constituição da República:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

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

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

A Constituição da República de 1988, por exemplo, optou por dividir os serviços públicos em dois grupos: serviços comuns e privativos. Por privativos, entendem-se aqueles que são exclusivos de uma entidade federativa e nestes casos, a Constituição Federal não apresentou nenhuma possibilidade de delegação das respectivas atividades para a iniciativa privada.

Por serviço comum, entendem-se aqueles que podem ser prestados por mais de um ente da federação.

Ora, resta claro que embora não se tenha um conceito objetivo de serviços público, qualquer cidadão percebe a enorme gama de necessidades dos administrados no que pertine à implementação de serviços a fim de trazer melhores condições de subsistência, os quais deverão ser prestados pelo Estado através do fornecimento de serviços públicos, sejam eles privativos ou comuns.

Assim, percebe-se que o Estado, sozinho, não teria condições de prestá-los a contento, uma vez que, as necessidades dos administrados são infinitas ao passo que os recursos públicos tendem a escassez.

Por este motivo, ou seja, com o intuito de atender as demandas da população de forma eficiente, especializada, objetivando alcançar melhores resultados entendeu-se que os serviços públicos poderiam ser prestados diretamente pelo Estado, através de seus órgãos, secretarias e ministérios - de forma direta - bem como, poderiam ser prestados através de um modelo privado - de forma descentralizada.

Assim, quando o Poder Público presta a atividade administrativa para obedecer à eficiência e à eficácia, pode fazê-lo de 03 maneiras diferentes, a saber:

A primeira forma a ser analisada é a estrutura centralizada de prestação de serviço público também chamada de administração centralizada, que nada mais é do que a prestação feita pelo próprio Estado, ou seja, é a administração direta; é a atividade prestada pelos entes políticos: União, Estados, DF e Municípios.

A segunda forma denomina-se desconcentração ou administração desconcentrada, que nada mais é do que a prestação dos serviços públicos distribuídos

internamente no núcleo central da Administração, com o desmembramento em órgãos, por exemplo, a transferência de uma Secretaria para outra, ou de um Ministério para outro.

A última forma de viabilizar a prestação de serviços públicos, mas não menos importante, denomina-se descentralização ou administração descentralizada. Através dela, uma entidade da administração pública direta, delega, via lei ou contrato, a execução de um serviço público para uma pessoa jurídica autônoma para que esta o execute, por sua conta e risco.

Insta salientar que a descentralização administrativa pressupõe a criação pessoas jurídicas distintas, entre as quais não há hierarquia ou subordinação, mas apenas um poder de controle (ou tutela) pelo qual a administração central pode influir na pessoa descentralizada.

2.2. As Parcerias Público-Privadas – PPP'S.

Este modelo de parceria entre os setores público e privado são de longa data em vários países. Insta salientar, entretanto, que a doutrina aponta que as PPPs originaram-se no Direito inglês, sendo que, inicialmente, eram denominadas como Project Finance Initiative (PFI) e tinham como finalidade a implementação de projetos de interesse público por meio de financiamento privado.

Insta salientar que é corriqueira a confusão entre os conceitos de PPP e de privatização. Entretanto, na privatização há o ato de transferência de uma área de competência institucional, exclusiva do Setor Público para o Setor Privado, com a finalidade de não mais onerar o Estado, diferentemente, a Parceria Público-Privada é um contrato de concessão, com data limitada de duração que se destina a realizar um projeto específico, onde o Estado e o Privado irão coopactuar uma obra ou uma prestação de serviços, manifestamente desejados pela comunidade.

Já no contexto histórico brasileiro, observa-se que no final dos anos 80, nosso País enfrentou um grave problema de financiamento no que pertine à realização de obras de infraestrutura e serviços públicos, tais como problemas relacionados a energia elétrica, gasodutos e oleodutos, dentre outros. Estas circunstâncias desencadearam um processo de desestatização, o que gerou, conseqüentemente, a delegação dessas atividades para a iniciativa privada.

Percebeu-se então, a adoção, por parte do Poder Público da política de menor intervenção na economia, uma vez que através das privatizações feitas houve o incremento da competitividade e também, da eficiência, posto que, estes são objetivos sempre perseguidos pela iniciativa privada ao desenvolver a sua atividade.

III - A IMPORTÂNCIA DA PARCEIRA PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO.

Neste ponto iremos defender a importância da administração do sistema penitenciário ser feita através do sistema de parceria público-privada. Como dito anteriormente, a concessão de serviços se justifica quando o Estado não detém

capacidade econômica nem a especialidade para a entrega de um serviço de excelência para a população.

Além disso, as consequências das péssimas condições dos presídios não afetam apenas os condenados, mas também, de forma reflexa, contribuem para o baixo índice de ressocialização dos condenados o que afeta diretamente o mínimo de paz social que a sociedade moderna busca.

Como o questionário foi aplicado no período compreendido entre 01 e 15 de agosto de 2016, significa que 76% dos entrevistados estão sob a égide do novo PPC, pelo menos a 1 ano e 6 meses.

3.1. Delegação do Estado do seu Poder Jurisdicional e do Poder de polícia para um particular?

O primeiro ponto que se deve esclarecer no que se refere à defesa das PPPs na administração do sistema penitenciário é quanto à delegação do Poder jurisdicional e do poder de polícia para um particular.

O Poder jurisdicional do Estado, que é o poder de exercer a jurisdição é indisponível e indelegável. Não há discussão quanto a isto. A jurisdição é o poder que o Estado detém de solucionar conflitos através de uma decisão do Estado-Juiz que se torna obrigatória entre as partes, ou seja, o Estado assume um papel de substituto das partes.

Quando se trata de administração de presídios através de PPPs, resta claro que nada disso ocorre, ou seja, antes do apenado chegar ao presídio, o Estado-Juiz já o condenou a uma pena privativa de liberdade após submetê-lo a um julgamento respeitando a ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal.

Reforça-se então, que não há violação ao poder jurisdicional, já que este permanece com o Estado, como acima demonstrado e ainda, não há qualquer ofensa à indelegabilidade do poder de polícia, pois este também permanece com o Estado, tendo em vista que o objeto do Contrato de Parceria nestas hipóteses restringe-se aos serviços chamados de forma corriqueira de “serviços de hotelaria” que se referem às condições materiais da penitenciária e aos serviços oferecidos, tais como, limpeza do local, higienização, alimentação de qualidade, assistência médica e psicológica, estudo e trabalho no local de cumprimento de pena.

3.2. Eficiência na gestão através de parceria público-privada.

Sob este aspecto mister se faz ressaltar a ideia de eficiência na prestação dos serviços públicos, a qual, inclusive, foi alçada a patamar de princípio constitucional, consoante artigo 37, caput da Constituição. Eficiência nada mais é do que obter o

máximo de aproveitamento viável, com o mínimo de despesas possíveis, ou seja, “fazer o mais com o menos”.

O modelo de privatização de presídio ora estudado, além das inúmeras críticas elencadas durante a exposição do tema, também sofre com ilações de que a entidade privada não seria apta e nem capaz de executar tais atividades da forma com que o Poder Público a realiza.

Corroborando a tese de que a entidade privada na execução desta atividade é mais eficiente que o Poder Público, podemos citar o professor DONAHUE, o qual afirma que não há na gestão privada os entraves burocráticos existentes no Estado; os integrantes da administração da entidade privada são sócios ou se reportam diretamente aos donos das empresas, tendo a expectativa de auferir certo benefício profissional com o aumento da eficiência; os empregados da empresa correcional tem maior oportunidade de ascensão dentro da empresa.

Além disso, as empresas privadas responsáveis pela execução da atividade são remuneradas de acordo com a qualidade e eficiência na prestação dos seus serviços, logo há o interesse, ainda que pecuniário, em manter as boas condições de estada dentro da penitenciária, inclusive, em razão disso, ou seja, fomentando a boa qualidade dos serviços prestados no Complexo, o Estado de Minas Gerais avalia o seu parceiro privado por meio de indicadores previstos expressamente no contrato, que permitirão a análise de maior ou menor eficiência nos serviços prestados e justamente esta análise é que indicará a remuneração a ser paga pelo poder concedente, vejamos as informações oficiais do site relacionado ao governo de Minas Gerais:

O Governo do Estado pagará ao parceiro privado valores referentes a cada vaga prisional disponibilizada no complexo penitenciário e ainda será concedido um prêmio por excelência no valor máximo de 1,5% da soma dos pagamentos mensais com o objetivo de estimular os bons resultados e a qualidade da gestão.

Atente-se ainda, que o Conselho Nacional de Justiça, em seu sitio na internet - <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/61552-cnj-recomenda-expansao-das-apacs-para-a-reducao-da-reincidencia-criminal-no-pais> - estimula qualquer proposta de transformação dos apenados através de um tratamento digno e com respeito de presos, pois seria um indício da civilização de uma sociedade e o primeiro passo que se dá na tentativa de regenerar a vida daqueles que um dia retornarão a viver em sociedade.

O CNJ ao estimular qualquer proposta de transformação dos apenados através de um tratamento digno, expressamente se refere ao modelo denominado APAC (Associação de Proteção e Assistência aos Condenados) como instrumento apto a viabilizar a ressocialização do condenado.

Este modelo surgiu em 1972, criado por um grupo de voluntários cristãos, em São José dos Campos/SP e é uma entidade sem fins lucrativos, operando como parceira do Poder Judiciário e do Executivo na execução penal e na administração das penas privativas de liberdade, no regime fechado, no semiaberto e no aberto. O seu foco está na recuperação do preso, na proteção da sociedade, no socorro à vítima e na promoção da Justiça, e conforme expõe o CNJ no site acima, os índices de recuperação são

expressivos se comparados com o sistema de execução penal promovido exclusivamente pelo Estado, posto que:

Entre os mais de 550 mil detentos do Brasil, aproximadamente 2,5 mil recebem tratamento diferenciado, que tem produzido resultados animadores em termos de reinserção social. Eles cumprem pena nas 40 unidades onde é aplicado o Método Apac (Associação de Proteção e Assistência aos Condenados), responsável por índices de reincidência criminal que variam de 8% e 15%, bem inferiores aos mais de 70% estimados junto aos demais detentos. A expansão dessa metodologia tem sido recomendada durante os mutirões carcerários que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) realiza em todo o País.

Neste sentido, concluímos que o CNJ enxerga a eficiência da parceria entre Estado e a iniciativa privada quando se trata de ressocialização de condenados a partir de uma execução penal humanizada, como se dá na APAC e que é, justamente, o modelo que o CNJ estimula o crescimento.

Entretanto, salienta-se que a APAC é um modelo que não gera custos para o Estado, pois, financiado pela sociedade civil, porém, o que se quer que o leitor perceba é que o modelo estimulado e elogiado pelo Conselho Nacional de Justiça diante da sua eficiência possui como base o que se defende na presente dissertação: dignas condições de cumprimento de pena.

E assim, se a APAC é eficaz quanto à ressocialização, capaz de apresentar índices de reincidência criminal que variam de 8% e 15%, bem inferiores aos mais de 70% estimados junto aos demais detentos, um modelo com os mesmos preceitos também o será, como por exemplo, o sistema de Parceria Público Privada apresentada neste trabalho.

IV - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da história recente houve uma série de polêmicas, doutrinárias e institucionais, acerca do papel que o Estado deveria exercer dentro da sociedade.

Alguns defendem, dentro de uma visão de Estado Social, que esta participação deveria ser ampla, com um Estado altamente intervencionista, já outras correntes, afirmam que o Estado Liberal deveria estar o mais ausente possível dos interesses sócio-econômicos do entorno social, deixando a prestação dos serviços públicos e funções que lhe seriam inerentes para a iniciativa privada, a qual se revelaria mais eficiente e célere nesses encargos de interesse público.

Neste contexto político atual em que, por vezes, prevalece uma visão liberal, de procurar aliar a eficiência e eficácia da organização empresarial aos anseios e necessidades da sociedade é que se insere, no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, o instituto das Parcerias Público-Privadas (PPPs), uma nova espécie de concessão utilizada para investimentos estratégicos para o Estado com a participação e a devida remuneração de um parceiro do setor privado.

A Lei 11.079 de 2004 institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no Brasil e foi um marco para a criação das PPPs. Desde sua criação este foi um tema polêmico, sendo inúmeras iniciativas consideradas ilegais e/ou inconstitucionais, por tratarem de matérias que alguns publicistas entendem ser inviáveis pois o Estado não poderia delegar atividades essenciais a um terceiro com intenções meramente econômicas e empresariais. Na utilização de PPPs no sistema penitenciário esta forma de pensar também está presente, mormente, pelo fato de uma entidade privada gerir o cumprimento da pena imposta pelo Estado, o que causa repulsa em grande parte dos juristas pátrios.

Entretanto, podemos constatar quando da elaboração da presente dissertação que se é verdade que uma entidade privada irá gerir o sistema carcerário, não é mens verdade que essa gestão realizada pelo Estado encontra-se absolutamente falida, onde se percebe, nitidamente, nas penitenciárias públicas os reflexos da má gestão, do caos, da prática insensante de condutas criminosas e, principalmente, do total descontrole que o Estado tem em, efetivamente, viabilizar a finalidade última do cumprimento da pena, que é a ressocialização.

A utilização do sistema apresentado na presente dissertação, apesar das inúmeras críticas que sofrem, inegavelmente proporcionam, de uma forma muito mais humanizada o cumprimento da pena pelo condenado, uma vez que não retira a sua dignidade posto que os serviços de infraestrutura e os direitos básicos assegurados na legislação de Execução Penal são respeitados na sua integralidade.

Infelizmente, ainda não existem estudos estatísticos comprovando maiores índices de ressocialização de presos advindos de presídios administrados por PPP em relação aos condenados oriundos de presídios comuns, inclusive, não há ainda este estudo prático, pois são poucas as experiências de PPP na administração penitenciária no país, inclusive o Estado de Minas Gerais é o único que implementou este sistema desde a construção do presídio até a sua administração.

Entretanto, o que se pretende comprovar, ainda que de forma teórica, é que após o cumprimento de pena em uma penitenciária que garante a dignidade da pessoa do preso e o oferecimento de serviços de saúde, higiene e social, os índices de ressocialização são passíveis de um aumento considerável e, afirma-se neste sentido, pois resta claro aos olhos do operador do Direito e de qualquer homem médio que um cumprimento de pena digno tende a ressocializar mais em comparação ao sistema penitenciário comum que tende, como se sabe, a “coisificar” o indivíduo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADEODATO, João Maurício. **Bases para uma Metodologia da Pesquisa em Direito.** Revista CEJ, Brasília, Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, n. 7, abril de 1999.

ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. **O processo criminal brasileiro.** 4.ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1959, volumes 1 e 2.

ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de. (org.). **Lições de direito alternativo.** São Paulo: Acadêmica, 1991.

ARAÚJO JUNIOR, João Marcello de. **Privatização das prisões.** São Paulo: RT, 1995.

ASSIS, Rafael Damaceno de. **Privatização de prisões e adoção de um modelo de gestão privatizada.** Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3483/Privatizacao-de-prisoas-e-adocaode-um-modelo-de-gestao-privatizada>. Acesso em: 3. nov. 2009

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo.** 12. Ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BINENBOJM, Gustavo. **As Parcerias Público-Privadas (PPPs) e a Constituição.** Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro. V. XVII, p. 91-107. Rio de Janeiro, Lúmen Júris, 2005

CAGGIANO, Monica Herman Salem. **DEMOCRACIA X CONSTITUCIONALISMO. Um Navio à Deriva?** Cadernos de Pós-Graduação em Direito: estudos e documentos de trabalho / Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da USP, São Paulo, n. 1, 2011.

CARAVALHO, Pedro Armando Egydio de. **É conveniente privatizar os presídios?** Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo, n. 7. 1994

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública. Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização e Outras Formas.** São Paulo: Atlas, 2006.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo.** 25ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2015
de Direito da USP, São Paulo, n. 1, 2011. p. 11.

FLORES, Joaquin Herrera. **Os direitos humanos no contexto da globalização: três precisões conceituais.** ORIGEM: Lugar Comum. nº 25-26.

A propósito de la fundamentación de los derechos humanos y de la interpretación de los derechos fundamentales. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época). Número 45, Mayo-Junio, 1985.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2016.

JESUS, Carlos Frederico Ramos de. **Direitos Humanos, Positivismo Jurídico e Moralidade.** In. **60 desafios do direito: política, democracia e direito, volume 3 / Ana Cláudia Silva Scalquette, José Francisco Siqueira Neto, coordenadores; Clarice Seixas Duarte, Daniel Francisco Nagão Menezes, organizadores.** - São Paulo: Atlas, 2013.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, Departamento Penitenciário Nacional. População Carcerária Brasileira (Quinquênio 2003-2007). Evolução e Prognósticos. 2008

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (MPOG), Secretaria do Planejamento e Investimentos Estratégicos. Modelos alternativos de investimento com ênfase na infra-estrutura: Parceria Público-Privadas (PPP) – uma abordagem metodológica, 2002.

NETO, Eduardo Araújo. Aspectos **Sobre A Privatização Dos Presídios No Brasil.** Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/view/12634/12198> acesso em 03 nov. 2009. NIEBUHR, Pedro de Menezes, As Parcerias Público-Privadas na perspectiva constitucional brasileira. (tese de mestrado). Florianópolis: UFSC, 2007.

PEIXINHO, Manoel Messias. GUERRA; Isabella Franco; NASCIMENTO FILHO, Firly. **Os princípios da Constituição de 1988.** – 2. ed. – Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.

PROCOPIUCK, Mário. **Políticas Públicas e Fundamentos da Administração Pública.** São Paulo, Editora Atlas S.A, 2013.

ROCHA, Carmén Lúcia Antunes. Princípios constitucionais da administração pública – Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

RUDIO, F.V. **Introdução ao projeto de pesquisa científica.** Petrópolis: Vozes, 1982.

SAMPAIO FERRAZ JR., Tércio. **A ciência do direito.** São Paulo: Atlas, 1977.

SARLET, Ingo Wolfgang, Marinoni, Luiz Guilherme, Mitidiero, Daniel. **Curso de Direito Constitucional.** 3 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. pp. 586, 586.

_____, Comentário ao art. 1, III, da CF. In: Canotilho, J. J. Gomes; Mendes, Gilmar Ferreira; Streck, Lenio Luiz. **Comentário a Constituição Federal de 1988**. Coimbra/São Paulo: Almedina/Saraiva. 2014. pp.121, 122.

SOUTO, Marcos Juruena Vilella. **Direito Administrativo Regulatório**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

VALLE, Vanice Regina Lírio. **Políticas públicas, direitos fundamentais e controle judicial**. Belo Horizonte.