



**UNIVERSIDADE TIRADENTES – UNIT**

**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO**

**A COGESTÃO DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: A AUSÊNCIA DO  
ESTADO NA APLICAÇÃO DA PENA**

**Igor de Menezes Pereira**

**Raimundo Giovanni Franca Matos**

**Itabaiana**

**2019**

**IGOR DE MENEZES PEREIRA**

**A COGESTÃO DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: A AUSÊNCIA DO  
ESTADO NA APLICAÇÃO DA PENA**

Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo  
– apresentado ao Curso de Direito da  
Universidade Tiradentes – UNIT, como  
requisito parcial para obtenção do grau de  
bacharel em direito.

**Aprovado em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.**

**Banca Examinadora**

---

**Prof. Raimundo Giovanni Franca Matos (Orientador)**

**Universidade Tiradentes**

---

**Professor (a) Examinador (a)**

**Universidade Tiradentes**

---

**Professor (a) Examinador (a)**

**Universidade Tiradentes**

# **A COGESTÃO DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: A AUSÊNCIA DO ESTADO NA APLICAÇÃO DA PENA**

## **COGESTION OF THE BRAZILIAN PRISON SYSTEM: THE ABSENCE OF THE STATE IN IMPLEMENTATION**

Igor de Menezes Pereira<sup>1</sup>

### **RESUMO**

Tendo em vista os problemas diários do sistema prisional brasileiro que tem sido debatido ao longo do tempo, principalmente em relação ao tipo de gestão penitenciária que é feita no nosso país, no qual se vem adotando no sistema prisional dos Estados a cogestão na administração dos presídios, essa pesquisa foi realizada a fim de analisar se a cogestão dos presídios brasileiros é eficaz e se a ausência do Estado na execução da pena é permitida no Brasil. Para tanto, é necessário conceituar os objetivos da pena e os tipos de Estabelecimentos Penais existentes no Brasil, diferenciar o sistema de Privatização e Terceirização dos presídios, analisar o sistema de execução penal atual do Brasil e Identificar se é possível a cogestão dos Presídios Brasileiros de acordo com a legislação vigente e quais foram os resultados até os momentos atuais. Realiza-se, então, uma pesquisa com finalidade básica estratégica com o objetivo descritivo, sob o método hipotético-dedutivo, obtendo uma abordagem qualitativa e sendo realizada com procedimentos bibliográficos e documentais. Diante disso, verifica-se o Estado com sua gestão atual de terceirização e privatização só vem piorando cada dia mais os problemas enfrentados nos presídios, pois além de altos gastos investidos na iniciativa privada, não se tem o devido retorno, e ainda utilizando-se de manobras irregulares em relação aos prestadores de serviço, o que impõe a constatação de que a privatização dos presídios é uma maneira do Estado fugir da sua responsabilidade estatal e por fim terceirizar a culpa.

Palavras-chave: cogestão, privatização, terceirização, presídios, agentes.

### **ABSTRACT**

Given the daily problems of the Brazilian prison system that has been debated over time, especially in relation to the type of penitentiary management that is done in our

---

<sup>1</sup>Graduando de Direito da Universidade Tiradentes– UNIT.  
Igardemenezes@hotmail.com

country, which has been adopting in the prison system of states the co-management of prison administration. , this research was conducted to analyze if the co-management of Brazilian prisons is effective and if the absence of the state in the execution of the sentence is allowed in Brazil. To this end, it is necessary to conceptualize the objectives of the penalty and the types of penal establishments in Brazil, to differentiate the system of privatization and outsourcing of prisons, to analyze the current system of penal execution in Brazil and to identify if it is possible to co-manage the Brazilian prisons. according to current legislation and what the results have been up to now. Then, a research with strategic basic purpose with the descriptive objective, under the hypothetical-deductive method, is carried out, obtaining a qualitative approach and being performed with bibliographic and documentary procedures. Given this, the state with its current management of outsourcing and privatization is only getting worse and worse the problems faced in prisons, because in addition to high expenditures invested in private enterprise, there is not the proper return, and still using irregular maneuvers with regard to service providers, which means that the privatization of prisons is a way for the state to escape its state responsibility and ultimately to outsource the blame.

Keywords: co-management, privatization, outsourcing, prisons, agents.

## **1 INTRODUÇÃO**

O sistema prisional brasileiro vem sendo debatido há muito tempo, principalmente em relação ao tipo de gestão penitenciária que é feita no nosso país, sendo que a cada dia que passa os resultados não se tornam satisfatórios.

Exemplo disso é o atual desastre que ocorreu no Centro de Recuperação Regional de Altamira, no Estado do Pará, que conforme dados colhidos no site da revista UOL em entrevista ao Secretário Extraordinário para assuntos Penitenciários do Pará, o Sr. Jarbas Vasconcelos informou que houve a morte de 57 internos na referida rebelião. (TAJRA; QUIERATI, 2019).

Além disso, na mesma publicação feita pelo UOL, segundo o Secretário Extraordinário, os agentes penitenciários que atuavam no estabelecimento penitenciário de Altamira não eram efetivos, tratando-se então de terceirizados. (TAJRA; QUIERATI, 2019).

Uma modalidade que vem sendo utilizada por vários Estados, inclusive no Relatório: SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DE SERGIPE, feito pela Comissão de Direitos Humanos da OAB/SE (2018) eles atestam que o Estado de Sergipe possui 03(três) presídios terceirizados. (CLAY, et al., 2018).

Foi gerando então uma discussão sobre os modelos de gestão penitenciária que atualmente existem no Brasil, que buscam cada vez mais transferir essa responsabilidade de aplicar a execução da pena para o setor privado, promovendo a cogestão na administração dos presídios.

Diante dessa intenção do Estado de cada vez mais tentar transferir essa responsabilidade de aplicar a execução da pena para o setor privado, percebe-se a necessidade de se analisar o sistema de cogestão nos presídios brasileiros e a consequente ausência do Estado na execução da pena.

Pelo que foi até aqui apresentado fica o questionamento: A cogestão dos presídios é uma gestão eficaz e legal para a melhoria do sistema prisional brasileiro?

Tendo então como objetivo geral da presente pesquisa analisar se a cogestão dos presídios brasileiros é eficaz e se a consequente ausência do Estado na execução da pena é permitida perante a legislação pátria.

No entanto, serão abordados como objetivos específicos da pesquisa: a conceituação dos regimes e estabelecimentos penais existentes no Brasil; diferenciar o sistema de privatização e terceirização dos presídios, como também o sistema de execução penal atual do Brasil; identificar se é possível a cogestão dos presídios brasileiros de acordo com a legislação vigente e quais foram os resultados até os momentos atuais.

Centrando-se em uma hipótese de que a cogestão dos presídios brasileiros como modalidade de gestão penitenciária não está sendo eficaz e nem é uma forma aceita pela legislação vigente no País, devido ao alto custo dos contratos firmados com a iniciativa privada, como também a terceirização da responsabilidade do Estado em aplicar a execução da pena.

Na primeira Seção será abordado sobre a pena e seu conceito, como também a sua finalidade como sanção e também será falado sobre os estabelecimentos penais existentes no Brasil e que são previstos na Lei de Execuções Penais.

Em sequencia será externado na segunda Seção sobre o modelo de terceirização e parceria publica- privada na administração pública, como também sua legalidade ou não da maneira que é realizada no País.

E no desfecho da terceira Seção será analisado a legalidade e a possibilidade da modalidade de privatização no Brasil, levando em consideração a legislação e a sua eficácia no âmbito do sistema prisional.

Para poder chegar à hipótese dessa pesquisa será seguida como metodologia uma finalidade básica estratégica, com o critério de objetivo descritivo, obtendo uma abordagem qualitativa, sob o método hipotético-dedutivo, e sendo realizada como procedimentos os bibliográficos e documentais.

## **2 PENAS PRIVATIVAS DE LIBERDADE E OS TIPOS DE ESTABELECIMENTOS PENAIS EXISTENTES NO BRASIL**

A sanção penal de acordo Capez (2018), é uma execução de uma pena imposta pelo Estado, no qual é aplicada ao indivíduo que praticou uma infração penal, consistindo em uma privação ou restrição de um bem jurídico do infrator.

Em continuidade Capez (2018) aborda que a pena tem como finalidade aplicar a redistribuição punitiva ao apenado, promover também sua readaptação social e que tenha como resultado a conscientização do condenado e consequentemente a não reincidência do mesmo.

Com isso podemos analisar que a pena ela tem como objetivo corrigir o infrator, sendo o Estado o responsável em aplicar a pena aos indivíduos que venham a ser condenados.

Mas não só isso, a pena também busca dar uma readaptação ao indivíduo, e porque não dizer uma nova oportunidade, na qual ele tenha conscientização de que o ato que foi praticado não é condizente com o convívio em sociedade, e, portanto não valerá a pena retornar a cometer atos criminosos.

Considerando isso, Capez (2018) também fala que, a finalidade da pena é dividida em três teorias, começando pela teoria absoluta ou retributiva, baseando-se que a finalidade da pena é punir o autor de uma infração penal, ou seja, a pena é a reação contra o mal que foi feito, e sendo retribuída pelo mal justo previsto nas leis penais.

Também é sustentada a teoria relativa, finalista, utilitária ou da prevenção, na qual “A pena tem um fim prático e imediato de prevenção geral ou especial do crime (punitur ne peccetur)”. (CAPEZ, 2018, p. 473).

Por fim, Capez (2018) fala sobre a teoria mista, eclética, intermediária ou conciliatória, tendo a pena nesta teoria dois papéis, não só a de punir, mas também a de prevenir a prática do crime, tanto por meio da reeducação, como também pela intimidação coletiva.

Contudo, para que se fosse cumpridas e executadas as penas, principalmente as que tangem as privativas de liberdade, foram criados mecanismos e estruturas físicas para que se desse o efetivo cumprimento das penas pelos condenados.

Sendo assim, o Código Penal em seu art. 33, caput, prevê as espécies de penas privativas de liberdades, quais sejam: “A pena de reclusão deve ser cumprida em regime fechado, semiaberto ou aberto. A de detenção, em regime semiaberto, ou aberto, salvo necessidade de transferência a regime fechado.”. (BRASIL, 1940, [s.p.]).

Além disso, o Código Penal em seu art. 33 prevê as espécies de penas privativas de liberdade, sendo elas reclusão e detenção, o artigo também alavancou os tipos de regimes que deverão ser cumpridas as penas privativas de liberdade, sendo eles o Fechado, Semiaberto ou aberto. (BRASIL, 1940, [s.p.]).

Já a Lei de execuções penais nos mostra os tipos de estabelecimentos penais existentes no Brasil:

Art. 87. A penitenciária destina-se ao condenado à pena de reclusão, em regime fechado [...] Art. 91. A Colônia Agrícola, Industrial ou Similar destina-se ao cumprimento da pena em regime semiaberto [...] Art. 93. A Casa do Albergado destina-se ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime aberto, e da pena de limitação de fim de semana [...] Art. 96. No Centro de Observação realizar-se-ão os exames gerais e o criminológico, cujos resultados serão encaminhados à Comissão Técnica de Classificação [...] Art. 99. O Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico destinam-se aos inimputáveis e semi-imputáveis referidos no artigo 26 e seu parágrafo único do Código Penal [...] Art. 102. A cadeia pública destina-se ao recolhimento de presos provisórios. (BRASIL, 1984, [s./p.]).

Sendo então, as penitenciárias e as cadeias públicas destinadas aos presos em regime fechado, que é onde vemos o maior descaso por parte do poder público e tendo como resultado índices assustadores, conforme foi publicado pelo correio Braziliense, que desde 2017, já foi computado pelo menos 259 mortes de detentos em rebeliões pelo Brasil. (FERNANDES; EDUARDA; GONÇALVES, 2019).

Grande parte dessas rebeliões sendo cometidas em presídios com efetiva realização de cogestão, inclusive a que ocorreu em 2017 no Complexo Penitenciário Advogado Antônio Jacinto Filho (Compajaf) aqui em Sergipe.

Conforme foi relatado em publicação feita pelo site do G1 em contato com o Comando do Policiamento Militar da Capital (CPMC), no qual esclareceu que na ocasião dos fatos a rebelião no Complexo Penitenciário Advogado Antônio Jacinto

Filho (Compajaf) em Aracaju (SE) teve 97 pessoas e familiares como reféns, que estavam no presídio durante as visitas. (G1-SE, 2017).

Sendo que no próprio Relatório: SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DE SERGIPE, feito pela Comissão de Direitos Humanos da OAB/SE (2018), eles detalham que em Sergipe o COMPAJAF é administrado pela empresa terceirizada REVIVER, informando ainda que ele tem capacidade para 476(quatrocentos e setenta e seis) detentos e é destinado para presos provisórios. (CLAY, et al., 2018).

Inclusive até hoje existe uma discussão administrativa e judicial em Sergipe sobre este contrato entre o governo do Estado e a empresa Reviver, na qual será abordado durante esse trabalho.

Devido a essa proliferação de gestão penitenciária feita pelos Estados nesses últimos anos, é preciso analisar e entender se de fato esse tipo de cogestão é permitida e efetiva no sistema prisional brasileiro.

Com isso é necessário saber quais tipos de gestão é permitido no serviço público e quais tipos de concessões podem ser realizados entre a administração pública e o setor privado.

Portanto, na próxima seção será feita essa análise mais aprofundada sobre o sistema de gestão prisional que vem sendo adotado em alguns Estados, principalmente em relação às parcerias públicas-privadas e a terceirização do sistema prisional.

### **3 ANÁLISE SOBRE AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA E A TERCEIRIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL**

A Pastoral Carcerária Nacional (2014) em seu relatório: PRISÕES PRIVATIZAÇÕES NO BRASIL EM DEBATE, afirmou que as privatizações no Brasil se iniciaram no ano de 1999, no Estado do Paraná, havendo no tempo do levantamento dos dados, trinta Estabelecimentos Prisionais privatizados no País, habitando cerca de vinte mil internos.

No mencionado relatório ainda se tem uma brevíssima diferenciação entre os modelos de privatização dos presídios Brasileiros, subdividindo-se em cogestão (terceirização) e Parceria Público-Privada. (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL, 2014).



Sendo a cogestão (terceirização) realizada por um contrato onde o Estado assume a atividade fim da atividade penitenciária, como a gerencia do presídio, escolta de presos e a guarda dos pavilhões, restando à empresa contratada realizar toda a parte de manutenção do presídio, sendo a parte da limpeza, manutenção e vigilância. (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL, 2014).

Já na Parceria Público-Privada a empresa privada realiza o trabalho desde a projeção, passando pela construção e ainda realiza a parte operante do presídio, tendo ainda como vantagem a concessão por um período longo de 30 anos de contrato. (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL, 2014).

Sendo na lei 11.079 de 30.12.2004 previstas as normas de contratação de parceria público-privada no âmbito dos entes federados, que é onde encontramos as modalidades e restrições desse tipo de contratação. (BRASIL, 2004).

Nesse interim, Filho (2017) fala que a denominação "parceiro privado" é simplesmente uma pessoa do setor privado, que firma uma parceria com o setor público, pretendendo obter lucros e vantagens nos serviços ou obras públicas que venham a realizar com a Administração Pública.

Já os ilustres Paulo e Alexandrino (2017) conceituam que o objetivo das parcerias publico-privada é atrair o setor privado nacional e internacional para investimentos em projetos de infraestrutura de grande proporção, sendo então projetos que necessitam de grande valor financeiro, o qual se torna um investimento muito alto para o setor público, portanto, sendo possível uma parceria com a iniciativa privada para que venham a serem desenvolvidos no País esses projetos, e que possam contribuir para o desenvolvimento do Brasil.

A legislação brasileira então considerou a parceria público-privada como contrato administrativo de concessão, dividindo-se em duas modalidades, sendo a de concessão patrocinada e a concessão administrativa. (FILHO, 2017).

A lei 11.079 de 30.12.2004 distingue a concessão patrocinada da concessão administrativa no seu art. 2, §§ 1º e 2º:

[...]§ 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 instalação de bens. (BRASIL, 2004, [s./p.])

Sendo assim, podemos observar que a parceria pública-privada nos presídios tem como um dos fatores o interesse do setor privado, que visa também a obtenção de lucros e vantagens nesses tipos de contratos.

Em contrapartida também observamos o desinteresse por parte da administração pública em gerir os presídios e abrindo mão de aplicar a execução penal e transferindo para terceiros essa responsabilidade.

O regime de parceria pública-privada tem como característica o financiamento do serviço por parte da empresa que venha a ser contratada. Neste sentido, a administração pública não poderá disponibilizar integralmente os recursos financeiros para a concessão das obras e serviços públicos, sendo que uma das justificativas para sustentar essa parceria é justamente o financiamento por parte do setor privado. (FILHO, 2017).

Outra característica que Filho (2017) traz é a do compartilhamento de riscos entre o Poder Público e o parceiro privado se ocorrer um eventual prejuízo ou qualquer forma de déficit, mesmo que esse prejuízo seja resultado de caso fortuito ou força maior, tendo o Estado que arcar com esse tipo de situação, devendo então ter uma fiscalização mais robusta para que o parceiro privado não faça um empreendimento ou gestão desastrosa e acarrete prejuízos à administração pública.

Por fim, temos como característica a pluralidade compensatória fixando uma obrigação do Estado em favor do concessionário, que acaba sendo um tipo de contraprestação pelo cumprimento do contrato firmado. (FILHO, 2017).

Podemos analisar então é que a consequências desses contratos não gera somente riscos para o setor privado, mas também a Administração Pública, cabendo inclusive que arcar com eventuais prejuízos.

Falando-se então em sistema prisional, essa relação poderá acarretar danos que podem ser irreparáveis, daí fica a indagação de que se é mesmo necessário à divisão desses riscos no que se refere à administração de um Presídio.

Um exemplo disso já aconteceu até em terras Sergipanas, conforme foi julgado esse ano:

[...] Condenar o estado de Sergipe ao pagamento de indenização para ressarcir o autor dos prejuízos sofridos em razão da rebelião ocorrida no compajaf em 2012, devendo, no entanto, por ocasião da liquidação por artigos, o autor juntar nos autos cópia das

notas fiscais das despesas, devendo o valor ser atualizado tendo como termo a quo a data da citação e, atualização monetária até a entrada da lei nº 11960/2009, juros de mora de 0,5% e correção monetária pelo inpc. A partir de 29/06/2009 devem incidir os índices oficiais de remuneração básica e juros de mora aplicados à caderneta de poupança e por força da declaração de inconstitucionalidade parcial do art. 5º da lei 11.960/09 (adi 4357/df), a partir de 26/03/2015 deverá ser calculada com base no ipca, índice que melhor reflete a inflação acumulada do período (resp 1270439/pr). Valores a serem calculados em liquidação por artigos da sentença. (OLIVEIRA, S., 2019, p.146)

Nesta sentença a magistrada condena o Estado pelos danos causados em uma rebelião ocasionada por detentos em uma unidade prisional terceirizada, ou seja, uma responsabilidade que deveria ser também da empresa contratada, pois ela também presta um serviço e deve garantir a segurança do estabelecimento.

Só neste caso o Estado em querer dar a responsabilidade de gerir os presídios a uma empresa que ao final sempre busca lucros, tomou um prejuízo considerável e que serão pagos pelos impostos dos cidadãos.

Em seguida Di Pietro (2018) conceitua a terceirização em termos geral como sendo a contratação de uma empresa por outra empresa para que ela desempenhe atividades-meio ou atividades-fim.

Sendo que a própria Di Pietro (2018) fala que a terceirização como contrato de fornecimento de mão de obra no serviço público não tem amparo legal, porque a própria Constituição Federal em seu art. 37, inciso II, exige para a investidura em Cargos, Empregos ou Funções Públicas a realização de concurso público e não contrato.

Obstante o que se foi contestado pela doutrinadora supracitada, os Estados vão fazendo o oposto, e contratando cada vez mais pessoas para trabalhar por intermédio de terceirizadas, e jogando muitas vezes esses trabalhadores sem o devido preparo em um estabelecimento prisional, onde podemos encontrar vários problemas não só estruturais como também insalubres.

Neste sentido podemos analisar que:

Em situações concretas, verifica-se que têm sido celebrados contratos com o objetivo de obter mão de obra para a Administração Pública, porém mascarados sob a fórmula de contratos de **prestação de serviços técnicos especializados**, de modo a assegurar uma aparência de legalidade. No entanto, não há, de fato, essa prestação de serviços por parte da empresa contratada [...] ela contrata pessoas sem concurso público, para que prestem serviços em órgãos da Administração direta e indireta do Estado. Tais pessoas

não têm qualquer vínculo com a entidade em que prestam serviços, não assumem cargos, empregos ou funções e não se submetem às normas constitucionais sobre servidores públicos. [...] não protege o interesse público, mas, ao contrário, favorece o apadrinhamento político; burla a exigência constitucional de concurso público; escapa às normas constitucionais sobre servidores públicos; cobra taxas de administração incompatíveis com os custos operacionais, com os salários pagos e com os encargos sociais; não observa as regras das contratações temporárias; contrata servidores afastados de seus cargos para prestarem serviços sob outro título, ao próprio órgão do qual está afastado e com o qual mantém vínculo de emprego público. (DI PIETRO, 2017, p. 271, grifo do autor.).

Verifica-se então, que os governantes vêm fazendo manobras para a realização dessas mãos de obras terceirizadas, tendo como objetivo parecer um contrato aparentemente legal, mas com interesses que atingem os princípios da Administração Pública.

Observa-se ainda, o descaso com a realização dos contratos em relação ao custo final desses serviços, que são ofertados pela empresa contratada, explicitando também uma façanha ilegal e opostas aos interesses da sociedade.

Certeiramente a doutrinadora ainda aborda uma questão que se vem há tempos lado a lado com a política brasileira, que é o apadrinhamento político, ou seja, políticos eleitos para atuar em benefício daqueles em quem foi confiado o voto, fazendo atos em que o único benefício que se vê é o do próprio umbigo.

Por isso na próxima seção será levantado os pontos mais importantes para que se possa ter uma ideia da eficácia ou não dessas privatizações nos presídios Brasileiros.

Como também, será pesquisado sobre os valores dessas parcerias com as empresas, o custo que efetivamente traz para o setor público, sendo ainda verificado a (in)legalidade desta prática.

#### **4 A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA QUANTO A COGESTÃO DO SISTEMA PRISIONAL E OS SEUS RESULTADOS ATÉ OS MOMENTOS ATUAIS.**

A legislação brasileira nos trás algumas determinações que são dever do Estado, e uma delas está previsto na Lei de Execuções penais no seu art. 10 “A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.” (BRASIL, 1984, [s.p.]

Podemos observar então que a Lei de Execuções Penais já vem com um olhar de que é obrigação Estatal a assistência ao preso e ao internado, sendo então responsabilidade do Estado gerir a aplicação destas normas.

Porém, muitos gestores não tem esse mesmo entendimento, exemplo disso é que no Brasil existiam em 2014 “pelo menos 23 unidades em regime de cogestão ou PPP no país. Estas unidades estão espalhadas nos seguintes estados: Minas gerais, Bahia, Santa Catarina, Alagoas, Tocantins, Espírito Santo e Amazonas.” (PASTORAL CARCERÁRIA NACIONAL, 2014, p.19)

O sistema de cogestão ainda tem como deslize a questão de colocar agentes terceirizados fazendo função fim do estado que é o que mais se questiona no âmbito da função do Estado e do setor privado.

Exemplo disso foi divulgado pelo site do Sindicato dos Agentes Penitenciários e servidores da Sejuc de Sergipe, no qual eles fizeram uma denúncia, onde foi constatado que funcionários da terceirizada reviver estavam utilizando Carteiras Funcionais como se fossem servidores públicos de carreira do sistema prisional. (SINDPEN, 2018)

Percebe-se então certa irregularidade em contratos estabelecidos em alguns Estados, onde se torna ilegal esse tipo de atitude de querer colocar terceirizados em funções exclusivas do Estado, sendo que muitas vezes esses terceirizados não estão devidamente preparados para atuar em situações do cárcere.

Ainda a lei 11.079 proíbe esse tipo de atuação feita em boa parte desses presídios “Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes: [...]III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado; [...]”. (BRASIL, 2004, s/p).

Ou seja, a própria legislação fala sobre algumas restrições quanto à terceirização, não podendo então um agente terceirizado fazer atividade do exercício do poder de Polícia que é a atividade fim dos agentes prisionais.

Mas não só atividades do exercício do poder de polícia, ela também expressa a proibição de outras atividades exclusivas do Estado, que por tanto devem ser realizadas por agentes públicos.

Essas premissas já vêm sendo discutidas judicialmente como podemos ver na decisão proferida em Sergipe, pelo Magistrado Dr. Marcos de Oliveira Pinto no ano de 2017 na Ação civil pública n. 201311201390

[...] Julgo procedentes os pedidos contidos na presente ação civil pública anulatória de contrato administrativo com pedido de antecipação de tutela, tombada sob o nº 201311201390, proposta pelo ministério público do estado de sergipe e sindpen – sindicato dos agentes penitenciários e servidores da secretaria de justiça de sergipe em face do estado de sergipe e da reviver administração prisional privada, para determinar que o demandado estado de sergipe se abstenha de renovar ou firmar novo contrato administrativo visando a contratação de pessoas da iniciativa privada, diretamente ou por meio de pessoa jurídica, para exercerem funções e atividades típicas de agentes penitenciários ou qualquer outra atividade-fim em qualquer dos estabelecimentos prisionais do estado, bem como determino a anulação do contrato administrativo nº 002/2009 e os aditivos que o renovou, tudo na forma das razões acima e anteriormente aduzidas. Deixo para impor sanção por descumprimento da presente decisão para o momento em que interposta eventual execução de sentença, conforme a hipótese. (OLIVEIRA, M., 2017, p. 365)

Sendo contraditória essa atitude do Estado, pois, se o próprio Estado é responsável em punir as pessoas, então ele deveria ter o poder e a responsabilidade de executar essa pena e não terceiros.

Uma das justificativas para esse tipo de implementação é a questão da melhoria e reestruturação do sistema prisional brasileiro, com a ressocialização do preso e melhor custo benefício.

Porém, o que vemos é totalmente o oposto, principalmente em relação ao custo dessa forma de gerir os presídios, com contratos milionários e pouca informação disponibilizada ao público.

Só em Sergipe de acordo com o extrato de contrato nº 20/2017/SEJUC o contrato com a Reviver em Sergipe pelo período de 12 meses custou aos cofres públicos cerca de R\$ 61.037.902,80(sessenta e um milhão, trinta e sete mil, novecentos e dois reais e oitenta centavos).

Imagem nº 01 – Extrato de Contrato entre a empresa Reviver e o Estado de Sergipe

Justiça e da Cidadania e de Defesa do Consumidor

GOVERNO DE SERGIPE  
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA E DE DEFESA AO CONSUMIDOR

EXTRATO DO CONTRATO Nº 20/2017/ SEJUC

PROCESSO: 021.000.00639/2017-1

PREGÃO ELETRÔNICO: 0245/2017

CONTRATANTE: SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA E DE DEFESA AO CONSUMIDOR  
CONTRATADA: REVIVER ADMINISTRAÇÃO PRISIONAL PRIVADA LTDA.

OBJETO: Contratação de empresa especializada para operacionalização em regime de Cogestão das Cadeias Públicas de Arca Branca, Estância e o Complexo Penitenciário Advogado Jacinto - COMPAJAF, para atender às necessidades da Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor - SEJUC, conforme especificações técnicas detalhadas constantes deste edital e seus anexos, REFERENTE AO PREGÃO Nº 245/2017.

BASE LEGAL: Lei 8.666/93, Lei nº 10.520/02, Decretos Estaduais nº 26.531/09 e nº 26.533/09.

VIGÊNCIA: 12 (doze) meses, contados a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, na forma do art. 57, II da Lei 8.666/93.

VALOR TOTAL DA CONTRATAÇÃO: R\$ 61.037.902,80 (sessenta e um milhões, trinta e sete mil, novecentos e dois reais e oitenta centavos).

FONTE DE RECURSO: 0101  
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA: 21.101CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL PROGRAMÁTICA: 14.421.0041  
PROJETO/ATIVIDADE: 0110  
ELEMENTO DE DESPESA: 33.90.39

Aracaju, 15 de setembro de 2017.

CRISTIANO BARRETO GUIMARÃES  
SECRETÁRIO DE ESTADO DA JUSTIÇA E DE  
DEFESA AO CONSUMIDORDocumento Assinado Digitalmente com certificado digital emitido sobre a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-BRASIL, instituída através da medida provisória nº 2.200-2.  
Autoridade Certificadora emissora: AC ISEGREGA OFICIAL SP.  
Quarta-Feira, 20 de Setembro de 2017 às 20:03:43

Fonte: Diário Oficial de Sergipe - Extrato do Contrato/SEJUC nº 20/2017(2017)

Como podemos observar na imagem tirada do diário oficial de Sergipe, o contrato firmado pela empresa Reviver para gerir três presídios em 2017 foi astronômico.

Sendo que o Sindicato dos Agentes Penitenciários e Servidores da SEJUC de Sergipe (Sindpen) publicou em seu site uma análise dos custos de um preso no sistema prisional Sergipano quando se leva em consideração um presídio Estatal ou terceirizado.

Nesta análise foi constatado que um preso em presídio Estatal ele custa aos cofres públicos cerca de R\$ 2.283,81(dois mil e duzentos e oitenta e três reais e oitenta e um centavos) por mês, já em um presídio em cogestão aqui em Sergipe o interno custa em torno de R\$ 4.258,06 mensais (quatro mil e duzentos e cinquenta e oito reais e seis centavos) (SINDPEN, 2019).

Com isso vemos a grande diferença de valores em investimentos, será que os Estados realmente se importam com o sistema prisional ou só estão tentando precarizar o serviço para poderem fazer lucros exorbitantes entre a máquina pública e o setor privado, alegando a ineficácia do serviço público, sendo que não se investe tanto nos presídios estatais, mas se investe quase que o dobro nos presídios em cogestão.

Obstante a isso, alguns Estados ainda são inadimplentes com algumas empresas, fazendo com que possam ocorrer sérios riscos com o abandono das

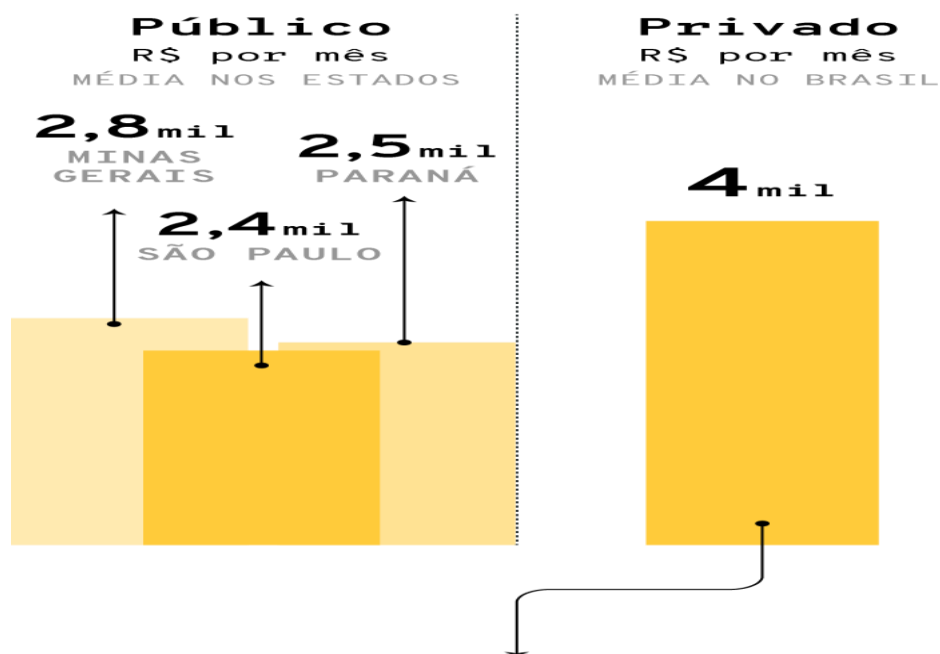
empresas na administração dos presídios, podendo inclusive ocorrer algum colapso estrutural e organizacional nos Estados.

Exemplo disso é o que está ocorrendo atualmente em Sergipe em que tem sido divulgado na mídia e que foi divulgado pela Faxaju que a Empresa Reviver ameaça sair do Estado por conta de falta de pagamento de 09 parcelas do contrato firmado entre a Empresa e o Estado de Sergipe (CORSO, 2019).

Sabendo então que o investimento em cogestão é quase o dobro do que o investimento em um presídio estatal, não é justificável essa insistência em firmar contratos em que nem mesmo o Estado consegue cumprir com suas obrigações financeiras.

Outros dados que podemos trazer sobre o custo de presos são os publicados pela Gazeta em uma reportagem feita sobre os presídios esse ano:

Gráfico nº 01 – Custo por preso dos presídios públicos e privados



Fonte: Katia Brembatti e Giulia Fontes (2019)

Como podemos observar nos dados, a média de gastos com presos em presídios estatais nos Estados de Minas Gerais, Paraná e São Paulo são de R\$ 2.800,00; R\$ 2.500,00 e R\$ 2.400,00 respectivamente.

Sendo que a média de valores por preso nos presídios com parceria privada essa bagatela sobe para R\$ 4.000,00, tendo o Estado que pagar a mais por um serviço que ele mesmo tem por dever fazer.



É muito difícil entender certas atitudes no que se refere a acordos firmados entre a administração pública no Brasil, um serviço que em tese deveria ser levado mais a sério é deixado de lado pelos gestores.

Resultado disso é o Caos prisional e a precarização do Sistema, sendo a cada dia mais desprezado e usado como moeda de negociação com empresas brasileiras.

Em análise mais restrita ao trabalho dos presos nestes estabelecimentos, podemos levar em conta que:

A privatização da unidade prisional tem o enfoque de utilizar mão-de-obra barata, explorando os indivíduos encarcerados, que por sua vez estão vulneráveis e privados de sua liberdade de escolha. Trata-se de uma imposição, em que o preso é obrigado a aderir para emprestar sua força de trabalho, sem obter nenhum dos direitos trabalhistas, onde recebe em regra 3/4 do salário mínimo, sendo que o Estado se a própria de parte do valor recebido como forma de ressarcimento e repassa um percentual ao parceiro privado em forma de bonificação ou parâmetro de excelência. Ou seja, além de ser remunerado por vaga, e ter um percentual mínimo de lotação a concessionária ainda recebe uma bonificação (VALENTIM, 2018, p. 20).

Com isso observamos que a questão de privatizar ou não os estabelecimentos penais vai além de questões de gestão, mas também da forma que está sendo respeitados os direitos das pessoas que estão sobre a custódia do Estado.

Só que o que acontece é uma certa exploração do trabalho que é exercido pelo preso que deveria ter como consequência era sua reabilitação como prevê a Lei de Execuções Penais em seu Art. 28. “O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva.” (BRASIL, 1984).

Ou seja, o que deveria ter como finalidade a Educativa e produtiva se tornou um trabalho exploratório e que não traz produtividade efetiva para o interno, dificultando até sua ressocialização.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Quando se deu início ao trabalho de pesquisa constatou-se que umas das relações entre as dificuldades em que se vive o sistema prisional do Estado Brasileiro eram os tipos de gestões que estão sendo utilizadas nos presídios.

Diante disso a pesquisa teve como objetivo geral analisar se a cogestão dos presídios brasileiros era eficaz e se a consequente ausência do Estado na execução da pena é permitida perante a legislação pátria, tendo sido atendido esse objetivo na pesquisa, porque o trabalho conseguiu analisar que os métodos usados pelos Estados para terceirizar os presídios eram de maquiagem e precarizar o serviço e assim parecer ser uma prestação de serviço legal e mais econômica, mas os agentes terceirizados são utilizados em cargos que deveriam ser ocupados por agentes públicos e os contratos feitos com as empresas têm valores muito altos se comparado aos investimentos com os presídios estatais.

O objetivo específico inicial tinha como análise trazer as espécies e objetivos das penas privativas de liberdade e os tipos de Estabelecimentos Penais existentes no Brasil, tendo sido respondido esse objetivo, com a devida pesquisa trazendo para o trabalho os tipos de penas privativas de liberdades existentes, bem como o seu real objetivo de não só punir o indivíduo mas também readaptá-lo para a sociedade, trazendo também os tipos de estabelecimentos penais previstos na LEP e evidenciando que as maiores dificuldades encontram-se nas penitenciárias e Cadeias Públicas .

O segundo objetivo específico tinha como parâmetro analisar o sistema de Privatização e Terceirização dos presídios, como também o sistema de execução penal atual do Brasil, na qual se concluiu que o sistema de privatização e terceirização dos presídios no Brasil é um meio de transferir a responsabilidade do Estado para as Empresas, tendo ainda que a administração pública que arcar com eventuais prejuízos que possam acontecer dentro dos estabelecimentos prisionais, e mais que isso, ainda se utiliza de meios irregulares para executar esse tipo de serviço, como também deturpam a constituição e a garantia da realização de concurso público para as atividades típicas do Estado.

Já o terceiro objetivo específico teve como propósito Identificar a possibilidade da cogestão dos Presídios Brasileiros de acordo com a legislação vigente e quais foram os resultados até os momentos atuais, partindo-se então para o resultado de que a Cogestão dos presídios no Brasil não é viável da maneira que se encontra em vários Estados, pois os governantes se utilizam do poder para

utilizar da máquina pública como balcão de negócios, onde deixam de valorizar a máquina pública e investem na iniciativa privada como pudemos ver na pesquisa dos valores pagos as empresas responsáveis, inclusive com Estados não tendo condições de pagar valores exorbitantes dos contratos, valendo ressaltar ainda que a utilização de mão de obra terceirizada para a atividade fim do sistema prisional fere não somente a Constituição Federal como a legislação vigente, onde proíbe a terceirização de atividades típicas do Estado, principalmente no que se relaciona com a segurança do Sistema Carcerário.

A pesquisa partiu da hipótese de que a modalidade de cogestão dos presídios brasileiros como gestão de administração penitenciária não está sendo eficaz e nem é uma forma aceita pela legislação vigente no País, devido à terceirização da responsabilidade do Estado em aplicar a execução da pena, como também ao alto custo dos contratos firmados com a iniciativa privada, sendo que durante o trabalho foi pesquisado e fez-se o teste da hipótese sendo ela confirmada em relação aos dados colhidos e legislação apresentada na pesquisa.

Então se foi questionado, a cogestão dos presídios é uma gestão eficaz e legal para a melhoria do sistema prisional brasileiro ?

Podemos então constatar que não é um modelo eficaz e muito menos legal a maneira que é realizada esses serviços, pois foi encontradas contradições do modelo utilizado e na legislação que foi estudada, demonstrando que a terceirização da forma que se é utilizada e da maneira que é gasto os valores investidos, são praticamente inviáveis a permanência desse modelo, sendo explícita a infringência de princípios da administração pública como a da eficiência e também da legislação pátria.

Na pesquisa foi utilizada a metodologia científica com finalidade básica estratégica, tendo como objetivo o descritivo, sob o método hipotético-dedutivo, obtendo uma abordagem qualitativa e sendo realizada com procedimentos bibliográficos e documentais, onde foi encontrada doutrinas e jurisprudências relacionadas com as modalidades de concessão da administração pública, como também a cogestão dos presídios, sendo coletado dados sobre esse tipo de gestão em sites e artigos científicos.

Destarte, apesar do volume considerável de dados coletados, houve dificuldade na busca de valores e contratos de modelos de cogestão dos presídios em alguns Estados, principalmente os do Nordeste.

Considero então necessário em próximas pesquisas a utilização de contato direto com os presídios, para que se possam ter mais informações sobre os dados e índices trazidos pela cogestão dos presídios brasileiros, que infelizmente não se é tão transparente como deveria ser.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 25. ed. São Paulo: Forense, 2017.

BRASIL. **Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública**. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 31 de dezembro de 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079compilado.htm).. Acesso em: 29 de outubro de 2019.

BRASIL. **Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a lei de execuções penais**. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 13 de julho de 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em: 15 de outubro de 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Sergipe. **Ação civil pública n. 201311201390**. Requerentes: Ministério Público Do Estado De Sergipe; Sindicato Dos Agentes Penit. E Serv. Da Sec. De Justiça. Magistrado Marcos de Oliveira Pinto. Aracaju-SE, 18 de dezembro de 2017. Diário da Justiça, Aracaju-SE, 19 de dezembro de 2017, pag. 365. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/173029155/djse-19-12-2017-pg-365?ref=topic-lawsuit>.. Acesso em: 01 de novembro de 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Sergipe. **Procedimento Comum Cível n. 201710301736**. Requerente: Reviver Administração Prisional Privada Ltda. Magistrada Simone de Oliveira Fraga. Aracaju-SE, 24 de janeiro de 2019. Diário da Justiça, Aracaju-SE, 25 de janeiro de 2019, pag. 146. Disponível em: [https://www.jusbrasil.com.br/diarios/225276020/djse-25-01-2019-pg-146?ref=next\\_button](https://www.jusbrasil.com.br/diarios/225276020/djse-25-01-2019-pg-146?ref=next_button). Acesso em: 14 de novembro de 2019.

BREMBATTI, K.; FONTES, G. **Presídios privados no Brasil**. Disponível em: <https://especiais.gazetadopovo.com.br/politica/presidios-privados-no-brasil/>. Acesso em: 01 de novembro de 2019.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**. 22. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

CARCERARIA, Pastoral. **Prisões privatizadas no Brasil em debate**. Disponível em: <https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>. Acesso em: 29 de outubro de 2019.

CLAY, H. S. A. *et al.* **Relatório: sistema prisional do estado de sergipe.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/sergipe-cinco-estados-maior-risco.pdf>. Acesso em: 15 de outubro de 2019.

CORSO, Iracema. **Sintradispen/se defende o emprego dos 540 trabalhadores da reviver.** Disponível em: <http://www.faxaju.com.br/index.php/2019/11/10/sintradispen-se-defende-o-emprego-dos-540-trabalhadores-da-empresa-reviver/>. Acesso em: 14 de novembro de 2019.

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

FERNANDES, A.; EDUARDA M. C.; GONÇALVES R. Desde 2017, 259 presos foram mortos em rebeliões e conflitos em todo o país. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/07/30/interna-brasil,774493/desde-2017-259-presos-foram-mortos-em-rebelioes-e-conflitos-no-pais.shtml>. Acesso em: 15 de outubro de 2019.

FILHO, José. **Manual de Direito Administrativo.** 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

G1-SE. **Rebelião em presídio de Aracaju acaba após 19 horas de duração.** Segundo a polícia, 97 familiares de detentos foram feitos reféns. Disponível em: <https://g1.globo.com/se/sergipe/noticia/rebeliao-em-presidio-de-aracaju-acaba-apos-19-horas-de-duracao.ghtml>. Acesso em: 15 de outubro de 2019.

SERGIPE. **Extrato de Contrato entre a empresa Reviver e o Estado de Sergipe.** Diário Oficial de Sergipe, Aracaju-SE, publicado no DOE nº 27.787 de 21 de Setembro de 2017. Disponível em: [https://segrase.se.gov.br/apifront/portal/edicoes/imagem\\_diario/1570/7/zoom](https://segrase.se.gov.br/apifront/portal/edicoes/imagem_diario/1570/7/zoom). Acesso em: 15 de outubro de 2019.

SINDPEN. **Sergipe pode economizar milhões no sistema prisional.** Disponível em: <http://sindpen-se.org.br/index.php/2019/03/25/sergipe-pode-economizar-milhoes-no-sistema-prisional/>.. Acesso em: 01 de novembro de 2019.

SINDPEN. Ascom. **Funcionários da Reviver estão utilizando irregularmente carteiras com identificação de servidores do sistema prisional.** Disponível em: <http://sindpen-se.org.br/index.php/2019/09/04/sindpen-denuncia-que-funcionarios-da-reviver-estao-utilizando-irregularmente-carteiras-com-identificacao-de-servidores-do-sistema-prisional/>. Acesso em: 01 de novembro de 2019.

TAJRA, A; QUITERATI L. **Palco de rebelião, prisão superlotada no PA era contêiner com alvenaria.** Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/07/29/prisao-no-para-era-de-misto-de-conteiner-com-alvenaria-diz-secretario.htm>. Acesso em: 15 de outubro de 2019.

VALENTIM, Walkiria. **A parceria público-privada no sistema carcerário como (im) possível solução..** Caruaru, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ascses.edu.br/bitstream/123456789/1562/1/A%20PARCERIA%20P>

[%C3%9ABLICO-PRIVADA%20NO%20SISTEMA%20CARCER%C3%81RIO%20COMO%20%28IM%29%20POSS%C3%8DVEL%20SOLU%C3%87%C3%83O.pdf](#). Acesso em: 04 de novembro de 2019.