

**FACULDADE DE DIREITO DO SUL DE MINAS**

**ARTHUR VAZ RIBEIRO**

**SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO:  
APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE PPP**

POUSO ALEGRE - MG

2019

ARTHUR VAZ RIBEIRO

**SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO:  
APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE PPP**

Dissertação de Mestrado apresentada como exigência parcial para a obtenção do Título de Mestre em Direito ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito do Sul de Minas.  
Área de concentração: Constitucionalismo e Democracia.  
Linha de pesquisa: Relações sociais e Democracia.

Orientador: Professor Doutor Cristiano Thadeu e Silva Elias

FDSM – MG

2019

## FICHA CATALOGRÁFICA

**R534s**

RIBEIRO, Arthur Vaz

Sistema carcerário brasileiro: aperfeiçoamento do modelo de PPP. / Arthur Vaz Ribeiro. Pouso Alegre: FDSM, 2019.

141 p.

Orientador: Prof. Dr. Cristiano Thadeu e Silva Elias.

Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito do Sul de Minas, Programa de Pós-Graduação em Direito.

1. Sistema prisional. 2. Modelo APAC. 3. Modelo PPP. 4. Propostas. I Thadeu e Silva Elias, Cristiano. II Faculdade de Direito do Sul de Minas. Programa de Pós-Graduação em Direito. III Título.

CDU 340

ARTHUR VAZ RIBEIRO

SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO: APERFEIÇOAMENTO DO  
MODELO DE PPP

FACULDADE DE DIREITO DO SUL DE MINAS

Data da Aprovação 24/09/2019

Banca Examinadora



---

Prof. Dr. Cristiano Thadeu e Silva Elias  
Orientador  
Faculdade de Direito do Sul de Minas



---

Prof. Dr. Régis Willyan da Silva Andarde  
Centro Regional Universitário Espírito Santo do Pinhal



---

Prof. Dr. Élias Kallás Filho  
Faculdade de Direito do Sul de Minas

Pouso Alegre – MG  
2019

Dedico o presente trabalho ao meu sobrinho  
Joaquim, e espero que este trabalho traga alguma  
repercussão na sua vida, de modo a possibilitar que  
perceba um mundo mais justo e mais digno do que  
este que vivemos atualmente.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço o êxito deste trabalho a Deus, que permitiu e me concedeu energia suficiente para a consecução deste trabalho e para vencer as distâncias de cada aula e cada orientação.

Agradeço todo o suporte que recebi em minha família, à minha esposa Paula, aos meus pais Didi e Cidinha e às minhas irmãs Tarsila e Thiara, por todo o suporte para que fosse possível o êxito deste trabalho.

Ao meu primo José Donizete e sua família, que me forneceu guarida nas noites antecedentes às aulas, que possibilitou, também, a realização deste trabalho.

Ao Professor Dr. Cristiano devo meus sinceros agradecimentos, pois sem o suporte e as motivações nas horas difíceis, seria absolutamente impossível finalizar esta obra.

Aos colegas de classe, obrigado por todo o apoio e incentivo que sempre me deixou mais tranquilo e consciente.

“Ninguém ignora tudo. Ninguém  
sabe tudo. Todos nós sabemos  
alguma coisa. Todos nós  
ignoramos alguma coisa. Por isso  
sempre aprendemos”

Frase de Paulo Freire

(1921-1997)

## RESUMO

RIBEIRO, Arthur Vaz. *O sistema carcerário brasileiro: aperfeiçoamento do modelo de PPP*. 2019. 141p. **Dissertação** (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito do Sul de Minas, área de concentração Constitucionalismo e Democracia, Pouso Alegre, 2019.

As condições do sistema prisional no Brasil atingiram a sua falência ao admitir situações degradantes que colocam em risco os objetivos e as funções da pena, a integridade física e até a vida dos reclusos. O impacto de tal situação é percebido quando do retorno daquele recluso que cumpriu sua pena à liberdade, através dos índices de reincidência. O objetivo do presente trabalho, portanto, é investigar um modelo de execução penal que seja eficiente, eficaz e que atenda às finalidades da pena privativa de liberdade, apresentando e criticando o modelo APAC e o modelo de PPP adotado no Estado de Minas Gerais e criticando as políticas criminais contrárias à execução penal em unidades da iniciativa privada. Para tanto, foi utilizado a revisão bibliográfica e a análise de dados estatísticos sobre criminalidade e cumprimento de pena no Brasil. Por essa análise, podemos verificar que existe a possibilidade de aproveitar os pontos positivos do método APAC numa experiência de PPP, de modo a incrementar sensivelmente as assistências e os direitos inerentes àqueles privados de liberdade, possibilitando a diminuição da reincidência.

**Palavras-chave:** Sistema prisional. Modelo APAC. Modelo PPP. Propostas.



## ABSTRACT

RIBEIRO, Arthur Vaz. *The Brazilian prison system: improvement of the PPP model*. 2019. 141p. **Master Degree Dissertation** – Post-Graduation Program of Southern Minas Gerais Law School, major Constitutionalism and Democracy, Pouso Alegre, 2019.

*The conditions of the prison system in Brazil have gone bankrupt by admitting degrading situations that endanger the objectives and functions of the sentence, the physical integrity and even the life of the inmates. The impact of such a situation is perceived upon the return of that prisoner who has served his sentence to freedom, through the recidivism rates. The purpose of the present study is to investigate a model of criminal execution that is efficient, effective and that serves the purposes of the custodial sentence, presenting and criticizing the APAC model and the PPP model adopted in the State of Minas Gerais and criticizing criminal policies against criminal execution in private initiative units. For that, we used the bibliographic review and the analysis of statistical data on crime and sentence compliance in Brazil. From this analysis, we can see that there is a possibility of taking advantage of the positive aspects of the APAC method in a PPP experience, in order to significantly increase the assistance and rights inherent to those deprived of their liberty, thus reducing recidivism.*

**Keywords:** *Prison system. APAC model. PPP model. Proposals.*

## ABREVIATURAS E SÍMBOLOS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADPF	Arguição de descumprimento de preceito fundamental
APAC	Associação de Proteção e Assistência ao Condenado
Art.	Artigo
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CSS	Conselho de Sinceridade e Solidariedade
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CRS	Centro de Reintegração Social
EC	Emenda Constitucional
EPEC	Centro Europeu de Especialização em PPP
EUR	Euros
UE	União Europeia
FBAC	Fraternidade Brasileira de Assistência ao Condenado
g.n.	Grifo nosso
HC	Habeas Corpus
LC	Lei Complementar
MG	Minas Gerais
MP	Medida Provisória
No.	Número
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
Org.	Organizador (es)

PAI-PJ	Programa de atenção integral ao paciente judiciário
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJMG	Tribunal de Justiça de Minas Gerais
Vol.	Volume
§	Parágrafo
%	Por cento

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>1. DA EVOLUÇÃO DAS PENAS .....</b>	<b>23</b>
1.1 Regime Penitenciário Clássico .....	28
1.2 Os sistemas Penitenciários Clássicos .....	31
1.3 A falência da pena de prisão e seus efeitos .....	36
1.4 Das alternativas ao sistema prisional estatal .....	42
<b>2 OS DIREITOS DOS PRIVADOS DE LIBERDADE.....</b>	<b>52</b>
2.1 O trabalho do recluso .....	58
<b>3 DA ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA AO CONDENADO.....</b>	<b>70</b>
3.1 Da Jornada de Libertação com Cristo .....	74
3.2 Quanto à repercussão do modelo apaqueano .....	75
3.3 Da implementação do modelo APAC.....	77
3.4 Críticas à metodologia APAC.....	82
<b>4 DAS PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS.....</b>	<b>85</b>
4.1 Das PPPs na União Europeia .....	89
4.2 Das PPPs no Brasil .....	89
4.3 A iniciativa de PPP de Ribeirão das Neves .....	92
4.4 Críticas às PPP's na União Europeia e no Brasil.....	96
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>99</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>113</b>
<b>ANEXO A – ESTATUTO DA APAC .....</b>	<b>120</b>
<b>ANEXO B – REGULAMENTO DO CSS (REGIME FECHADO) .....</b>	<b>133</b>
<b>ANEXO C - MODELO DE FICHA CADASTRAL DO RECUPERANDO .....</b>	<b>141</b>

## INTRODUÇÃO

O presente tema foi escolhido tendo em vista a recente ampla divulgação, por parte da mídia televisiva, do controle dos estabelecimentos prisionais por facções criminosas que culminaram em alguns massacres dentro de tais estabelecimentos. Além das disputas por territórios dentro das prisões, as revoltas crescem devido às condições desumanas que são impostas aos encarcerados, com cenário de superlotação e falta de fornecimento de condições mínimas para o cumprimento de sua pena, e de modo a atingir os seus objetivos, ausência de alimentação, vestuário, trabalho e outras condições necessárias.

Três das nove maiores rebeliões, por número de mortos, nos presídios brasileiros ocorreram em 2017. O início do ano de 2017, logo no dia primeiro de janeiro, fez os jornais e televisões veicularem notícias diretamente de Manaus (AM), onde em dois estabelecimentos carcerários ganharam as manchetes por marcarem, em soma de número de mortos, a segunda rebelião mais sangrenta que nosso país já vivenciou. Nessa rebelião, resultado foi de 67 mortos. Apenas quatro dias após do ocorrido, na Penitenciária Agrícola de Monte Cristo, em Boa Vista (RR), o saldo de uma nova rebelião foi de 33 presos assassinados em outra rebelião. Por último, em continuidade às rebeliões de 2017, a Penitenciária de Alcaçuz, em Nísia Floresta (RN), entrou nesse ranking com a marca de 26 mortos. Somando as vítimas das rebeliões do ano de 2017, temos 126 mortos.

Junto às rebeliões, são comuns as notícias sobre homicídios, tráfico e consumo de drogas, utilização de aparelhos celulares, fugas, lesões corporais, ameaças, atentados ao pudor e estupro dentro dos estabelecimentos prisionais.

É fácil perceber que a ausência de condições mínimas para o cumprimento da pena privativa de liberdade, de modo a possibilitar a sua reintegração social e recuperação, acaba por transformar o estabelecimento criminal em uma verdadeira universidade do crime, onde alguns presos terão a oportunidade de conhecer outros, eventualmente de grande periculosidade, e a participar de facções criminosas.

Dentre os motivos apresentados por Salla (2006, p. 301-302), para a ocorrência de rebeliões nos presídios brasileiros, temos a privação material de toda ordem, que impera nos estabelecimentos carcerários e a ausência do próprio Estado nestes estabelecimentos, tendo em vista que o número de agentes é ínfimo perto da real necessidade, o que abre espaço para o

controle e participação das facções criminosas, o que acaba obrigando cada detento a integrar alguma dessas facções, sob pena de condenar a sua própria segurança e a de sua família fora do estabelecimento carcerário. Observou-se, portanto, que onde o Estado não atua, as facções criminosas, em terreno fértil para tanto, passa a dominar.

É, principalmente, a superlotação dos estabelecimentos prisionais que demonstram a incapacidade do Estado em prover vagas suficientes em tais estabelecimentos, que acabam por prejudicar a vigilância e a disciplina dos detentos, abrindo espaço para o crescimento da criminalidade justamente no local em que o condenado deveria estar sendo recuperado.

Exposta essa realidade, a adoção de algum modelo de privatização de estabelecimentos prisionais poderia atrair investimentos da iniciativa privada de modo a possibilitar a criação de vagas para ao menos, amenizar a situação de superlotação do sistema prisional.

Em um contra-argumento, há quem defenda que o nosso Estado realiza em demasiado prisões, sendo que o problema da superlotação seria reflexo do encarceramento em massa que, supostamente, é promovido em nosso país. Entretanto, os defensores de tal argumento passam alheios às estatísticas de criminalidade apresentadas, sendo certo que tal premissa não prospera, senão vejamos.

Em dados recentes, apresentados pelo INFOPEN (2017), o Estado de Minas Gerais mantinha um total de 36.556 vagas em seu sistema carcerário, sendo que mantinha uma população carcerária de 68.354 detentos, totalizando um percentual de 187% de ocupação das vagas, no ano de 2016. Ressalta-se que 39.536 detentos estavam inseridos em estabelecimentos carcerários sem suas condenações.

Entretanto, é razoável observar que, considerando apenas o Estado de Minas Gerais, conforme estatísticas do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2016 ocorreram 42.825 roubos e furtos de veículos, 561 roubos de carga, 98 roubos a instituições financeiras, 3.926 estupros e 550 tentativas, 4.367 mortes violentas intencionais, 97 homicídios culposos, 116 latrocínios, 57 lesões corporais seguidas de morte. Só dessa soma obtemos um número de 52.597 crimes. Apesar disso, não consideramos aqui os crimes contra a paz pública, crimes contra a fé pública, crimes contra a administração pública, crimes praticados por particulares contra a administração pública, crimes de drogas, crimes do estatuto do desarmamento, crimes de trânsito, crimes ambientais e outros de legislação específica.

Ressalta-se outros crimes, como o de roubo (exceto veículos), que no ano de 2012 atingiu 58.623 casos, e os crimes de drogas, que compõem, em média, 25,9% das condenações no Estado de Minas Gerais.

Ainda, a tentativa de encontrar o número correto de crimes cometidos no Estado de Minas Gerais é matéria hercúlea, tendo em vista que mesmo que houvesse tais estatísticas, elas refletem, apenas os crimes efetivamente noticiados às polícias ou denunciados à Justiça mineira. Isso se dá, pois são inúmeros os casos de pequenos crimes que são cometidos e não são informados às polícias ou denunciados na Justiça, seja pela descrença do cidadão quanto à efetiva persecução criminal ou por outros motivos.

Para se ter uma ideia, observamos em relatório mais recente do CNJ (2018), um montante de 246.121 novos processos criminais, no ano de 2017, no Estado de Minas Gerais, apenas nos casos de competência do Tribunal de Justiça.

Diante desse fato, passamos a observar a evolução do número de pessoas inseridas no sistema carcerário do Estado de Minas Gerais, e conforme dados do INFOPEN, no fim do ano de 2012, a população carcerária deste Estado era de 51.598 detentos, valor que atingiu o montante de 61.392 detentos no fim do ano de 2014. Por fim, em meados de 2016, a população carcerária do Estado atingiu o marco de 68.354 detentos. Ressalta-se, aqui, que não foi possível localizar dados suficientes no que se refere aos mandados de prisão em aberto, não cumpridos, que certamente aumentariam, em muito, os números de detentos inseridos no sistema prisional mineiro.

Desse total de detentos, 48.902 deles foram inseridos no sistema no próprio ano de 2016, sendo que se a taxa de presos provisórios foi de 35.207 detentos, observamos um universo de 15.575 com entrada definitiva por sentença judicial.

Tais dados rebatem o argumento de encarceramento em massa, tendo em vista que o número de detentos que ingressam no sistema carcerário no Estado de Minas Gerais, no ano de 2016, foi de 15.575 condenados (não provisórios), ante um número de novos processos criminais que atingiram 246.121 processos. Logo, um percentual que ultrapassa, apenas, 6,3% de condenações por número de processos.

É notório portanto, que o problema da superlotação no sistema carcerário persiste, sendo que a falta de investimento em novas penitenciárias, com a criação de novas vagas, acaba por agravar o fornecimento de serviços básicos nesses estabelecimentos. A assistência

material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa, todas expostas expressamente no artigo 11 da Lei de Execuções Penais, como verdadeiro dever do Estado, é um desafio que na prática não vem obtendo bons resultados. Ainda, tais direitos assistenciais devem ser estendidos, também, ao egresso do sistema carcerário, conforme determinação do parágrafo único do artigo 10 da Lei de Execuções Penais.

Sobre tal aspecto, observa-se que conforme o INFOPEN (2017), no fim de 2012 o Estado de Minas Gerais contava com 31.060 vagas no sistema prisional, no fim do ano de 2014 um total de 36.685 vagas e, em meados de 2016, um total de 36.556 vagas no sistema prisional. Apura-se que o Estado de Minas Gerais, ao invés de implementar mais vagas de modo a cobrir o *déficit* apresentado, fechou vagas, considerando os anos de 2014 e 2016.

Entretanto, surgiram algumas alternativas ao encarceramento administrado pelo Estado, de maneira a melhorar a atuação das assistências delimitadas por Lei, melhorar o índice de reincidência e criar novas vagas.

As APAC's são entidades civis sem fins lucrativos que partiram da premissa de falência do método tradicional do sistema carcerário, da falência do Estado em prover investimentos suficientes para implementar vagas suficientes no sistema carcerário, e pelo ideal de auto-organização e autofiscalização que diminui sensivelmente o custo econômico do modelo e incentiva o preso a se engajar no cumprimento de sua pena, o que diminui a reincidência.

No funcionamento do referido sistema, conforme Ottoboni (2001, p. 64-102), são apresentados doze elementos que devem ser aplicados na metodologia da APAC, sendo (1) a participação da sociedade, através das Igrejas, de modo essencialmente cristão; (2) o recuperando ajudando o recuperando, através da vivência em comunidade, com trabalhos de representação de cela e através da atuação no Conselho de Sinceridade e Solidariedade (CSS), que será importante para tomadas de decisão sobre disciplina, segurança, distribuição de tarefas, realização de reformas, eventos e celebrações e fiscalização; (3) o trabalho, tanto no regime fechado quanto no semiaberto e no aberto; (4) a religião e a importância de se fazer a experiência de Deus, através da necessidade de se ter uma religião e crer em Deus; (5) a assistência jurídica, tendo em vista que a comunidade prisional não mantém condições, geralmente, para contratar um advogado; (6) a assistência à saúde, como um importante elemento do modelo proposto, que deve ser colocada em primeiro plano; (7) a valorização humana, base do método APAC, de modo a reformular a imagem do homem que errou,



chamando-o pelo nome, conhecendo a sua história; (8) a família, além da participação da família em visitas familiares, o método APAC realiza trabalhos específicos junto às famílias dos condenados, através de retiros espirituais; (9) o voluntário e o curso para sua formação, o trabalho gratuito deve ser a referência aos que não se destacam no setor administrativo, bem como a participação de curso de capacitação; (10) o centro de reintegração social (CRS), através da adoção do estabelecimento com dois pavilhões, um para o regime aberto e um para o regime semiaberto, oferecendo ao recuperando a oportunidade de cumprir sua pena próxima de sua família e com a formação e mão-de-obra especializada; (11) o mérito, complementado pelo modelo progressivo de cumprimento de pena, através de prontuário próprio que registra suas advertências, elogios, saídas etc., que demonstrarão a análise de seu mérito; (12) a Jornada de Libertação com Cristo, considerado o ponto alto da metodologia, através de reflexão e interiorização com os recuperandos.

O método APAC, conforme Miranda (2018 apud Silva, 2018, p. 11) no prefácio da obra, apesar de seus benefícios da baixa reincidência e baixo custo investido na criação e manutenção das vagas, promove:

A tirania do olhar mútuo dos presos que se autofiscalizam. A discriminação dos que não se enquadram no método. A punição aos que não confessam o credo na doutrina e não se adequam às boas intenções dos ritos de conversão. (MIRANDA, 2011 apud SILVA, 2011, p. 11).

Soma-se, aos problemas acima elencados, a questão das poucas unidades implementadas, sendo aproximadamente 100 unidades no Brasil, sendo insuficientes para a população carcerária nacional, em suma, não resolvendo diretamente o problema da superlotação do sistema carcerário.

Uma outra alternativa para suprir a latente ausência de vagas no sistema carcerário, foi a realização de parcerias com a iniciativa privada para auxiliar na criação de novas vagas no sistema carcerário, bem como fornecer serviços de qualidade aos detentos.

No Estado de Minas Gerais, no ano de 2009 a Secretaria de Estado de Defesa Social assinou um contrato de concessão com a Concessionária Gestores Prisionais Associados S/A – GPA (em anexo), através de um contrato de PPP com prazo determinado de 27 anos, de modo a disponibilizar 3.360 vagas prisionais em 5 unidades. Ressalta-se o valor estimado do contrato, em R\$ 2.111.476.080,00 (dois bilhões, cento e onze milhões, quatrocentos e setenta e seis mil e oitenta reais).

Dentre as atribuições da concessionária, tem-se a construção e operação de serviços de manutenção, bem como a assistência ao preso. O serviço de atenção médica de baixa complexidade interna, educação básica e média, treinamento profissional e cursos profissionalizantes, serviços de recreação esportiva, alimentação, assistência jurídica e psicológica, vigilância interna e gestão do trabalho do preso são as atribuições.

Determinante para a realização dos trabalhos de concessão por parceria público-privada são os conceitos de qualidade e eficiência na custódia do preso, que promoveria a sua ressocialização. Associa-se ao narrado, a necessidade de transparência na execução da política de segurança pública.

A qualidade e a eficiência da assistência prestada são também, fatores determinantes para apuração da remuneração do parceiro privado. Os fatores para remuneração são especificados no contrato e contam com a apuração por períodos do número de fugas, rebeliões e/ou motins, o nível educacional dos internos, a proporção dos internos que trabalham, a quantidade e qualidade dos serviços de saúde prestados e a quantidade e qualidade da assistência jurídica e psicológica aos internos<sup>1</sup>.

Já fora noticiado que o custo de cada vaga disponibilizada no complexo penal de Ribeirão das Neves pode atingir R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), sendo necessário observar os fatores acima elencados, através de fórmula matemática, para definir o valor de cada vaga de acordo com o período apurado. Por outro lado, o custo de um preso inserido no sistema convencional custa aos cofres públicos, aproximadamente, R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais).

Apesar desses custos, o custo do detento no sistema de parceria público-privada é o equivalente à metade do valor acima exposto, atingindo, tão somente o custo de R\$ 1.750,00 (mil, setecentos e cinquenta reais), em grande diferença do custo do sistema convencional. O restante dos valores é devido a título de ressarcimento pelas obras realizadas e, ao final do pagamento pelas obras, será considerado como lucro do estabelecimento privado.

Entretanto, tal sistema também pode ser criticado, levando-se em consideração, principalmente o valor do custo de cada vaga prisional e seus custos de manutenção. Se o

---

<sup>1</sup> Os dados sobre a Parceria Público-Privada em Minas Gerais são obtidos no próprio site do complexo penal, que está atualizado até a data de 22/01/2014, e mantém uma cópia do contrato celebrado para análise.

Estado não mantém condições financeiras de criar novas vagas, não faz sentido mantê-las a um custo muito maior do que aquele que já apresenta no modelo tradicional, público.

Ainda, podem ser observadas as críticas referentes à mercantilização da pessoa humana, que se transforma, simplesmente, num valor monetário que beneficiará o particular parceiro do sistema público-privado.

Considerando a realidade do sistema carcerário brasileiro, que sofre com a superlotação de seus estabelecimentos prisionais, considerando, ainda, que o Estado não mantém condições suficientes para investir em novos estabelecimentos prisionais, o sistema de participação da iniciativa privada é uma fatalidade para a execução penal em nosso país. Desse modo, como deve ser o modelo adotado de privatização do sistema carcerário que considere a eficiência, eficácia e a finalidade da pena privativa de liberdade?

O presente trabalho tem, por objetivo geral, investigar um modelo privado de execução penal que seja eficiente, eficaz e que atenda às finalidades da pena privativa de liberdade.

Observamos no presente trabalho, os seguintes objetivos específicos:

- Crítica à opção de política criminal contrária à execução penal em unidades da iniciativa privada;
- Apresentar e criticar o modelo APAC;
- Apresentar e criticar o modelo de PPP's adotado no Estado de Minas Gerais;
- Propor um modelo privado de estabelecimento penitenciário eficiente, eficaz e que atenda às finalidades da pena privativa de liberdade.

É perceptível que o discurso que se opõe à participação da iniciativa privada na execução penal da pena privativa de liberdade, no cenário específico de nosso país, acaba por ser conivente com a situação de política carcerária desumana que encontramos, atualmente, em nossos presídios. De fato, tal discurso mascara e esconde tal política desumana.

Apesar de ser possível observar vários aspectos positivos no método APAC, principalmente no que se refere aos seus custos de implantação e manutenção, bem como aos índices de reincidência, alguns aspectos o tornam impossíveis de serem adotados em larga escala, o que impossibilita a resolução do problema de superlotação. Observa-se que as vagas

disponíveis são poucas, e a mão-de-obra de voluntários também não é muito grande, seja por preconceito ou por desinteresse da população.

Por sua vez, o modelo de PPP's, apesar de relativamente bem-sucedido, recebe críticas por seus custos, que acaba permanecendo com um alto custo de manutenção por detento, num Estado que já não consegue investir no sistema carcerário, seja para a criação de novas vagas ou para a simples manutenção das já existentes. Isso se vê através da comparação do número de vagas disponibilizadas no sistema carcerário de Minas Gerais, onde o número caiu no levantamento de 2014 ante o de 2016.

Resta, pois, necessário um modelo que seja capaz de atender a demanda, bem como produzir renda para o preso, reduzir os custos do sistema carcerário de modo eficaz e eficiente e atingir os objetivos da pena. Nesse ponto, a hipótese é que haja possibilidade da iniciativa privada criar estabelecimentos prisionais, por seus próprios custos, e aferir renda para pagamento de seus investimentos e lucrar através do fornecimento de trabalho aos presos.

Nessa hipótese, ao Estado ainda caberia manter a guarda/segurança externa do estabelecimento carcerário, bem como manter a direção geral do estabelecimento, assim como ocorre no modelo das PPP's. A direção geral do estabelecimento, além das atribuições já determinadas pela LEP, como participar da Comissão Técnica de Classificação a aplicação das sanções dos incisos I, II, III e IV, do art. 53 daquele diploma, também deverá participar, como membro, de comissão fiscalizadora para apurar eventuais problemas quanto ao fornecimento das assistências previstas em Lei aos detentos, bem como para apurar as condições mínimas para a segurança dos detentos e da sociedade.

A ideia é que haja a possibilidade do Estado realizar convênios com instituições privadas para o fornecimento de vagas ao sistema carcerário, de acordo com cada Estado da federação, com um percentual mínimo de vagas a serem mantidas por estes estabelecimentos. A concessão seria realizada conforme o disposto na Lei 8.987/1995, tendo em vista que não se trataria de parceria público-privada (por vedação do disposto no art. 2º, §3º, da Lei 11.079/2004), tendo em vista que não haverá contraprestação do parceiro público ao privado.

O estabelecimento carcerário deveria servir como verdadeira colônia de trabalho, em que o detento deverá participar das atividades laborais, visto que é seu dever expresso no art. 31 da LEP. As regras do estabelecimento devem ser pré-definidas de modo a manter a

transparência das condutas ali perpetradas. O horário do trabalho, sua remuneração, bem como outras atividades laborais, educacionais, religiosas e outras, devem ser bem delimitadas.

Mais uma vez, é interessante manter os pontos positivos dos modelos que já se apresentaram. No modelo das PPP's, um dos grandes diferenciais é a disciplina aplicada no estabelecimento, através do dever de cumprimento do que é estabelecido pela iniciativa privada em conjunto da direção do estabelecimento e do próprio Estado.

A iniciativa privada, após definir a atividade do trabalho dos detentos (produto a ser produzido ou serviço a ser prestado), deverá manter instruções e cursos sobre o ofício a ser realizado pelos detentos, de modo a profissionaliza-los (as instruções e cursos podem ser aplicadas pelos próprios detentos). Ainda assim, cada estabelecimento poderá determinar, como ofício de alguns dos detentos, a realização de limpeza, lavanderia, horta (produção dos alimentos), cozinha e manutenção do estabelecimento, desde que em condições bem definidas e pré-determinadas.

Apesar da atividade desenvolvida ser escolhida pela iniciativa privada, esta deve passar pelo crivo do Estado, para que se evite concorrência de emprego em alguns setores mais sensíveis da economia, de modo a não prejudicar o emprego do cidadão que está em liberdade.

Dentre os aspectos a serem fiscalizados, deve-se manter a ideia das condições dos imóveis de hospedagem e de trabalho, como também fiscalização quanto ao fornecimento das assistências previstas na LEP. Quanto ao imóvel de realização do trabalho, devem ser observadas todas as normas de segurança do trabalho pertinentes. Caso haja insuficiência nas assistências prestadas ao detento, deve haver previsão contratual para o convênio ser rescindido, com a incidência de multa em favor do Estado. Tal aspecto é importante, visto que em caso de extinção de convênio por culpa da iniciativa privada, o Estado passa a ser responsável pelos detentos que ali cumprem sua pena. Pode ser analisada uma possibilidade de reversão do estabelecimento prisional em favor do Estado nesses casos ou, pelo menos, a posse do imóvel por tempo determinado para que não haja uma necessidade abrupta do Estado em realocar os detentos ali inseridos.

Ainda, seria imprescindível a observância do artigo 29 da LEP, quanto ao formato de remuneração do detento trabalhador, que em valores não deve ser inferior a  $\frac{3}{4}$  (três quartos) do salário mínimo vigente, sendo parte destinada à reparação dos danos causados

pelo crime, assistência à família, pequenas despesas pessoais e um percentual como ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado. Nesse caso, essa indenização deveria ser suficiente para arcar com os custos de segurança e do diretor da instituição.

O grande ponto positivo da hipótese é que não haveria mais contribuição para manutenção das vagas ou pagamento pelo investimento realizado, ficando todos estes custos a serem realizados pela iniciativa privada, reduzindo drasticamente os custos com o sistema.

A dissertação será baseada em pesquisa documental; de legislação, doutrina e jurisprudência; adotando-se o método histórico e analítico.

Dentre as fontes documentais, serão pesquisadas as estatísticas apresentadas nos anuários do Fórum Brasileiro de Segurança Pública; relatórios do CNJ; documentos do INFOPEN/DEPEN; material institucional da APAC.

Dentre a legislação, serão observados a Constituição da República Federativa do Brasil 1988, Código Penal (Decreto-Lei 2.848/1940), Código de Processo Penal (Decreto-Lei 3.689/1941), Lei de Execuções Penais (Lei 7.210/1984), Lei 8.987/1995 (Concessões de Serviços Públicos) e Lei 11.079/2004 (Normas gerais de contratação e licitação das PPP's).

O marco teórico do presente trabalho são as obras de Cezar Roberto Bittencourt, através da obra “Falência das Penas de Prisão – Causas e alternativas”, de Mário Ottoboni, através das obras “Vamos matar o criminoso: método APAC” e “Ninguém é irrecuperável: APAC – a revolução do sistema penitenciário”, Guilherme de Souza Nucci, através de sua obra “Curso de Execução Penal”, Adeildo Nunes, através de sua obra “Da execução penal”, Luis Garrido Guzman, através de sua obra “Manual de ciencia penitenciaria”, e diplomas jurídicos como a “Lei de Execuções Penais” e a “Constituição Federal de 1988.

## 1. DA EVOLUÇÃO DAS PENAS

Ao observar na história, as noções de encarceramento, em diversos momentos, diferentes são as suas características, podendo ser únicas e reflexos de suas sociedades. A origem da pena pode ser tão antiga quanto a própria humanidade, o que dificulta seu estudo e pode acarretar em contradições a quem se propõe nessa hercúlea tarefa. Tanto assim o é, que a própria definição de períodos, para que facilite a divisão de suas características não é unânime, e é a partir destas divisões que este capítulo se inicia.

Enquanto Garrido Guzman utiliza o mesmo sistema tradicional de idades, através da (1) antiguidade, (2) idade média, (3) idade moderna e acrescenta ao fim os reformadores (Beccaria, Howard e Bentham), Elías Neumann denomina os períodos como “período anterior à pena de liberdade”, “período de exploração”, “período corretivo e moralizador” e “período de readaptação social ou ressocialização”. Ainda, Eugenio Cuello Callon segue um modelo histórico como sendo (1) desde Roma até o século XVI; (2) primeiras prisões criadas com finalidade corretiva (Inglaterra e Holanda); (3) o século XVII; e (4) os precursores do moderno penitenciário (século XVIII) (BITENCOURT 2017, p.41).

Para Bitencourt (2017, p. 43) na antiguidade, a prisão serviu, *a priori*, como estabelecimento de custódia e tortura, visto que naquela época não havia privação de liberdade como sanção penal. É notório que até o século XVIII, existem vestígios que demonstram tal informação nas civilizações do Egito, Pérsia, Babilônia e Grécia.

Por se tratar de reflexo das sociedades e de seus próprios tempos, tais povos mantinham sensíveis diferenças da tradição cristã, e desse modo, o homem não era compreendido de forma individualizada (MASCARO, 2016, p. 36). Nesse momento, o homem só seria compreendido em conjunto da pólis, através do todo social e político. Por isso, não haviam preocupações com o homem individualmente e, também por isso, a aplicação de penas capitais eram naturais e realizadas em observância dos costumes da época. Em suma, é fácil compreender a possibilidade de extinguir uma vida humana, se ela não for observada individualmente, mas através de sua incorporação na pólis.

Foi na Idade Antiga que surgiu o termo *carcer*, que indicava o local onde os cavalos de corrida permaneciam antes de competirem, nos circos, mas que passou a designar

o local onde escravos, delinquentes e vencidos de guerra eram destinados, conforme Oliveira (2002,p. 5), ainda assim, não era uma sanção penal.

Conforme Bitencourt (2017, p. 43), apesar de não haver prisões na antiguidade, especificamente Platão, propôs no livro *As leis*, três tipos de prisão, (1) uma custódia, (2) uma de correção e (3) um destinada ao suplício. Era também Platão que distinguiu os crimes que mantinham penas de morte civil e aqueles crimes que seriam punidos apenas com correção. É interessante perceber que na antiguidade não haviam sanções penais de privação de liberdade, mas que haviam espaços ou locais em que as pessoas aguardavam pelas suas penas de morte ou onde sofriam as suas penas de correção.

Apesar do consenso dos pesquisadores, de que não havia sanção penal de privação de liberdade na antiguidade, podemos observar que havia algumas situações peculiares, sendo que na Grécia os devedores poderiam ficar presos até que pagassem suas dívidas – o devedor permanecia à mercê do credor, como garantia de sua dívida, como se seu escravo fosse; em Roma também havia a previsão da prisão por dívida, bem como a possibilidade de transformar a pena de morte em prisão perpétua; no direito germânico, por sua vez, especificamente “Um capitular do ano 813 ordenava que as pessoas *boni generi* que tivessem delinquido podiam ser castigadas com prisão pelo rei até que se corrigissem”, (BITENCOURT, 2017, p. 43-44).

Oliveira (2002, p. 5) apresenta a ideia de que poderiam ser utilizados para privar a liberdade “Cavernas, subterrâneos, túmulos, fossas, torres, troncos, esteios, tudo servia para privar a liberdade”. Tal fato ocorria, pois não havia a ideia de penitenciária como estabelecimento, através de uma arquitetura própria para isso, conforme Bitencourt (2017, p. 44).

A compreensão que a história nos remete têm exemplos como a prisão mamertina, que era um poço d’água transformado em cárcere, conforme Bitencourt (2017, p. 44-45), e que ficou famoso por ser o local onde esteve aprisionado São Pedro, na cidade de Roma (OLIVEIRA, 2002, p.5). Ainda, na Sicília a *fossa dos condenados* é famosa por haver sido um depósito de águas utilizado para os fins de custódia. Cita-se, ainda, prisões célegres como a prisão *tuliana, claudiana e mamertina*.

Em suma, a privação de liberdade na Antiguidade era utilizada apenas para fins de custódia, quando o condenado aguardava para o cumprimento de seu suplício.



Na Idade Média, a ideia de privação de liberdade para fins de custódia continua, entretanto, a ideia de punição pela privação de liberdade já passa a ser perceptível, conforme se extrai do seguinte trecho:

As sanções criminais na Idade Média estavam submetidas ao arbítrio dos governantes, que as impunham em função do *status* social a que pertencia o réu. Referidas sanções podiam ser substituídas por prestações em metal ou espécie, restando a pena de prisão excepcionalmente, para aqueles casos em que os crimes não tinham suficiente gravidade para sofrer condenação a morte ou a penas de mutilação. (BITENCOURT, 2017, p.46)

É nessa época que surgem as prisões do Estado e as prisões eclesiásticas.

As prisões do Estado eram estruturas aproveitadas de outras funções, que “acolhiam” pessoas que atuavam contra os detentores do poder, pelos delitos de traição ou por serem adversários políticos. Temos, por exemplos dessas estruturas, a Torre de Londres, a Bastilha e Los Plomos. Nesse ponto, a privação de liberdade era utilizada como custódia – de modo a aguardar a execução das penas, ou como detenção – de forma temporária ou perpétua, conforme Bitencourt (2017, p. 46).

Por sua vez, as prisões eclesiásticas eram a destinação daqueles que descumprissem as leis da Igreja, e mantinham o objetivo de arrependimento através da penitência e meditação/oração, aplicando e exaltando os princípios de caridade, redenção e fraternidade, conforme Bitencourt (2017, p. 46-47).

Oliveira (2002, p. 5) defende a ideia de que não apenas os clérigos rebeldes poderiam ser condenados às penas de privação de liberdade nas prisões eclesiásticas, mas também a “hereges e delinquentes julgados pela jurisdição da Igreja”, É nesse período que o termo “*penitenciária*” passa a ser utilizado, visto que configurava um dos objetivos desta espécie de pena, ou seja, a penitência, e a sua “reabilitação vinha da adesão íntima ao sofrimento purificador”.

Junto a esse pensamento, Bitencourt (2017, p.47) explica que existiam dois tipos de penas, conforme o direito canônico. A primeira, e principal pena do direito canônico, denominada *detrusio in monasterium* e era seria infligida aos sacerdotes e religiosos infratores, internando-os em alas apartadas de mosteiros. A segunda, denominada *murus largus* e seria destinada aos hereges.

Em geral, as prisões eclesiásticas aproveitavam as estruturas dos mosteiros já existentes, os quais eram separados em alas específicas para que fossem utilizados como

penitenciária e mantinham sensíveis diferenças das prisões de Estado, mas ainda assim não poderiam ser comparadas às prisões modernas. Em suma, é por suas influências que as prisões da idade moderna se desenvolveram e há aspectos importantes que merecem destaque.

Para Bitencourt (2017, p. 48-49), uma das maiores influências se refere à ideia de cela *monacal*, que através de seus fluxos arquitetônicos e psicológicos, cumprem os propósitos delimitados pela pena de prisão da época, o isolamento celular, o arrependimento e a correção do delinquente, mesmo que na época estes métodos passassem pela fustigação corporal, a escuridão e o isolamento. Por sua vez, a grande importância do direito canônico é a ideia de “reforma do delinquente”, ao contrário da retribuição pelo dano causado. Aqui nota-se uma relação entre o pecado como crime às leis divinas (direito canônico) e o crime como uma violação às leis humanas (direito penal), e é através dessa relação que passa a se compreender os benefícios apresentados pelo cumprimento das penas apresentadas pelo direito canônico, então surge a ideia de corrigir e reabilitar o delinquente. Apesar de tudo isso, não há como comparar fundamentalmente a prisão canônica com a prisão moderna, como será apresentado a seguir.

Para dar um panorama de como a Europa ingressou na Idade Moderna, De Groote, no livro *La locura a través de los siglos* esclarece:

As guerras religiosas tinham arrancado da França uma boa parte de suas riquezas. No ano de 1556 os pobres formavam quase a quarta parte da população. Essas vítimas da escassez subsistiam das esmolas, do roubo e assassinatos. O parlamento tratou de enviá-los às províncias. No ano 1525 foram ameaçados com o patíbulo; em 1532 foram obrigados a trabalhar nos encanamentos para esgotos, acorrentados de dois em dois; em 1554 foram expulsos da cidade pela primeira vez; em 1561 foram condenados às galés e em 1606 decidiu-se, finalmente, que os mendigos de Paris seriam açoitados em praça pública, marcados nas costas, teriam a cabeça raspada e logo seriam expulsos da cidade (DE GROOTE, p. 101 apud BITENCOURT, 2017, p 51).

Apesar de referenciar o que ocorreu na França, tal panorama se alastrou por toda Europa. O problema advindo dos distúrbios religiosos, das guerras e da crise da economia de base feudal acabou por produzir as vítimas de incêndios e saques em aldeias e vítimas das questões religiosas, bem como seus descendentes, que se tornaram mendigos e vagabundos, transitando de cidade a cidade. Não havia como condenar à morte todas essas pessoas – que já eram tão numerosas, apesar do risco que representavam numa Europa que era composta por inúmeras cidades independentes e pequenos Estados, conforme Bitencourt (2017, p. 51-52).

Em suma, havia um grande número de “mendigos e vagabundos” que passaram a incomodar as cidades, que passaram a não utilizar das tradicionais punições, que iam de açoites a execuções, a partir da segunda metade do século XVI. Desse modo, o clero e uma minoria passaram a defender a criação de estruturas próprias para receber tais pessoas. A ideia da criação de tais estabelecimentos era, por influência do penitenciário clássico, para realizar a reforma dos delinquentes através do trabalho e da disciplina Bitencourt (2017, p. 52).

Foi na Inglaterra onde surgiram os primeiros destes estabelecimentos próprios para a reforma dos delinquentes. As *houses of correction* (ou *bridwells*) eram os estabelecimentos que recebiam estes delinquentes, que deveriam seguir suas regras rígidas e trabalhar, como forma de atingir seu objetivo de correção, e com o intuito de bancar, mesmo que parcialmente, suas despesas e ensinar-lhe um ofício. Nessa época, os reclusos trabalhavam no ramo têxtil, que era uma das necessidades da época. Como analisa Bitencourt (2017, p. 52-53), o primeiro diploma jurídico em que se pôde perceber as *houses of corrections* foi uma lei do ano de 1575, onde “se definia a sanção para os vagabundos e o alívio para os pobres, determinando a construção de uma casa de correção por condado, pelo menos”, sendo que mais tarde, aos 1670, foi criado o primeiro estatuto de tais estabelecimentos. Tal movimento influenciou Amsterdam na criação das prisões para homens, mulheres e jovens, separadamente.

Observa-se que tais estabelecimentos eram utilizados para punição de crimes pequenos, sendo que ainda se mantinham outras penas para crimes mais graves, “como exílio, açoites, pelourinho etc”(BITENCOURT, 2017, p. 53). Há que destacar que foi nesse momento o surgimento das penas privativas de liberdade para a punição de delitos menores, o que marcou as características da pena na idade moderna.

Interessante observação, realizada por Melossi e Pavarini (1980, p. 36), é relacionada ao desenvolvimento da Holanda nesta época e a relação do desenvolvimento das penas de prisão. Enquanto a Holanda passava por sua época de ouro, em pleno desenvolvimento científico, cultural e comercial, o capitalismo dava seus primeiros passos e a força de trabalho passa a ter um papel fundamental numa época de diminuição da população europeia.

Ésta es la situación económica y social – según la hipótesis interpretativa de Rusche y Kirchheimer – que empujó a la joven república holandesa a cambiar los modelos punitivos, intentando desperdiciar la menor cuota posible de fuerza de trabajo para

controlarla y regular su uso de acuerdo con las necesidades de valorización del capital. (MELOSSI; PAVARINI, 1980, p. 36)

Logo, o desenvolvimento da pena de prisão estava, sim, relacionado com a correção do delinquente, mas também foi uma ferramenta utilizada para criar um controle sobre toda classe dos trabalhadores, de modo a disciplinar toda a força de trabalho, visto que os trabalhadores livres eram forçados a se submeterem aos valores pagos aos reclusos, dentre outras particularidades. A burguesia capitalista utilizava dos ideais religiosos da época para reforçar sua hegemonia, utilizando do calvinismo para fortalecer o dogma do trabalho, bem como para imputar ao trabalhador a aprendizagem e disciplina do capitalismo de produção, conforme Bitencourt (2017, p. 58).

Um dos efeitos da pena de prisão da época sob o trabalhador livre era o da prevenção geral, que os fazia submeter a uma situação de trabalho precária ante ficar desempregado e se sujeitar a ser considerado delinquente e ser preso e recluso em um desses estabelecimentos, onde também seria obrigado a trabalhar e onde se admitia condições particularmente duras, conforme Melossi e Pavarini (1980, p. 42).

Ao que se pese tais alegações, Bitencourt (2017, p. 61-63) não concorda que o desenvolvimento das penas de prisão surgiram apenas para praticar um modo de produção capitalista, impondo o domínio econômico e ideológico da classe dominante. Ele se refere a uma junção de fatores, que através de um processo histórico culminou com o desenvolvimento de tais penas. Ele infere, por fatores, (a) o surgimento do racionalismo, que prioriza os ideais de liberdade; (b) a ideia da substituição da publicidade dos castigos pela vergonha, que também gerava um esquecimento do criminoso; (c) as mudanças socioeconômicas da época, que gerou uma enorme quantidade de pessoas pobres, e consequentemente, de mendigos e delinquentes, bem como a percepção de que as penas de morte aos delitos leves geravam mais simpatia do que horror ao público; (d) o fator econômico, pelo surgimento do capitalismo, que buscava um controle da força de trabalho.

Fato é que este momento, desde o início do século XVI foi apenas o começo da superação da ideia de prisão-custódia para a ideia de prisão-pena, para apenas alguns casos, como os delitos mais leves.

### 1.1 Regime Penitenciário Clássico

Foi apenas em meados do século XVIII que os movimentos humanitários passaram a considerar uma mudança nas penas que mantinham excessiva crueldade, através dos castigos corporais e penas de morte, que ainda eram utilizados. Passou-se, então, a surgir diversas críticas e censuras às legislações penais que permitiam tais excessos, realizadas por filósofos, moralistas e juristas, com auge na Revolução Francesa e que mantinham em comum a ideia de reforma do sistema punitivo, conforme Bitencourt (2017, p. 66).

E aqui não há como compreender que se deu fim aos abusos que eram cometidos nos estabelecimentos prisionais da época, mas tão somente que o que ali era feito passou a se tornar público. Era o princípio das reformas que combateriam a dureza dos cárceres, conforme Oliveira (2002, p. 7).

Bitencourt (2017, p. 70), evidencia que Cesare Beccaria ressaltava a finalidade utilitarista da pena. A pena, por si só, deveria ter alguma utilidade futura, afastando-se da vingança pelo passado. Surge, portanto, através dos objetivos das penas, as noções de prevenção geral e especial, sendo a primeira não deveria ser compelida pelo terror, mas através da certeza e da eficácia da própria punição e a importância deste efeito para com os cidadãos livres, enquanto a prevenção especial, por sua vez, tratava especificamente do objetivo ressocializador desta pena de prisão.

As maiores contribuições de Beccaria foram ideias de humanização e racionalização da pena, defendendo que não deveriam imputar sofrimento excessivo aos presos, evitando a sujeira e fome nos estabelecimentos prisionais, ideias que influenciam até hoje os princípios de reabilitação e ressocialização da pena. Ele percebeu e influenciou no sentido de substituição das penas capitais e corporais por penas de prisão, o que foi adotado na França, através do seu Código Penal, conforme Bitencourt (2017, p. 71).

Bitencourt (2017, p. 72-73) nos mostra que John Howard também manteve sua importância no sentido de humanizar as penas. Consta que ele próprio passou por um período encarcerado, numa infeliz experiência, sendo que após seu retorno da reclusão conseguiu um cargo de xerife do Condado de Bedford, havendo verdadeiro fascínio pelo tema das prisões e crítico das injustiças que ali eram cometidas. Mas foi após ser nomeado *alcaide* do referido Condado que ele passou a ter um maior contato com as situações das prisões da Inglaterra e da Europa, quando passou a investigar e analisar os diferentes sistemas penitenciários. Com esse relacionamento com as prisões, escreveu a obra *The state of prisons in England and Wales with an account of some foreign*, que revolucionou com ideias muito além de seu

tempo, principalmente no sentido de demonstrar preocupações para a construção de locais específicos para o cumprimento da pena de prisão.

Dentre as características de suas observações, há que se observar que o mesmo já se (a) preocupava com a existência de isolamento dos reclusos, de modo a favorecer o seu arrependimento e sua reflexão, além de proporcionar segurança contra os males da promiscuidade; (b) classificação entre as pessoas encarceradas, sendo aqueles custodiados, os condenados e os devedores; (c) propunha a necessidade de existirem carcereiros honrados e humanos, de modo a facilitar a reabilitação dos condenados; (d) necessidade de administração dos estabelecimentos carcerários por juízes, tendo em vista sua importância, não seria interessante abandoná-los aos cuidados de carcereiros; (e) contraponto ao pagamento de aluguel aos donos dos locais de cumprimento de pena, pelos próprios reclusos, também chamado de “direito de carceragem”. Em suma, a ideia era que a humanização dos estabelecimentos ajudaria a reformar o delinquente, conforme Bitencourt (2017, p.73-77).

E é também Bitencourt (2017, p. 77-78), que nos traz Jeremy Bentham, que foi um pensador adepto do utilitarismo, que fomentava a ideia de que todos os atos devem buscar a felicidade da maioria, considerava que, naturalmente, o homem buscava o prazer e fugia da dor e que tal pensamento seria o natural do homem. É de se imaginar, portanto, que a pena também deveria manter algo de útil para a maioria da sociedade, que lhes trouxesse benefício, e é por esse motivo que Bentham admitia a finalidade de correção da pena de forma secundária, visto que deveria ser aplicada uma pena adequada ao crime cometido, inclusive trazendo a tona o motivo do cometimento do ilícito, de modo a possibilitar meios específicos de educação, com a ideia principal da reforma do delinquente, mas sempre defendendo que a pena não podia se tratar de vingança, mas prevenção de novas práticas ilícitas, de modo a beneficiar toda a sociedade, ainda conforme Bitencourt (2017, p. 78-79).

Bentham percebeu o que denominou de “condições criminógenas da prisão”, quando as prisões não retiravam apenas a liberdade dos reclusos mas também sua honra, tornando-se, a prisão, uma verdadeira escola que ensina a maldade através do tédio e da vingança, conforme Bitencourt (2017, p. 81).

Entretanto, para Foucault (2014, p. 162) a maior contribuição de Bentham no sentido das penas foi o desenvolvimento de uma arquitetura específica que permitia o controle de todo o estabelecimento prisional com o mínimo de recursos, num controle absoluto, num

método como aqueles utilizados para quarentena no controle de pestes na Europa, quando todas as pessoas eram obrigadas a permanecer dentro de casa, sob a vigia de um síndico.

O Panóptico de Bentham é a figura arquitetural dessa composição. O princípio é conhecido: na periferia uma construção em anel; no centro, uma torre; esta é vazada de largas janelas que se abrem sobre a face interna do anel; a construção periférica é dividida em celas, cada uma atravessando toda a espessura da construção; elas têm duas janelas, uma para o interior, correspondendo às janelas da torre; outra, que dá para o exterior, permite que a luz atravesse a cela de lado a lado. Basta então colocar um vigia na torre central, e em cada cela trancar um louco, um doente, um condenado, um operário ou um escolar. (FOUCAULT, 2014, p. 165-166)

Para Bitencourt (2017, p. 85), “o panótico é uma máquina arquitetônica que serve de maneira perfeita à função de criar e manter uma relação de poder, independentemente de quem o exerça”. Existe uma proveitosa economia, em tempo e material, eficácia pelo seu caráter preventivo, funcionamento contínuo e mecanismos automáticos, sendo que a visibilidade é fato que permite e facilita a dominação dos reclusos.

Bentham foi, também, um dos primeiros a tratar da assistência pós-penitenciária, de modo a manter um plano mínimo de assistência e auxílio para fomentar sua nova emancipação, de modo a não entregá-los de volta ao mundo sem qualquer possibilidade de sobrevivência, conforme Bitencourt (2017, p. 80).

Para resumir as contribuições realizadas por Bentham, temos o seguinte:

Nova concepção de penitenciária, um modelo arquitetônico inovador com as celas distribuídas em forma de raios, merecendo ênfase, na obra de Bentham, o sentido correccional da prisão com a separação dos presos por sexo, a importância de adequada alimentação, vestuário, limpeza, trabalho, assistência à saúde, educação e ajuda aos liberados. (OLIVEIRA, 2002, p. 7)

Para Oliveira (2002, p. 7), esses três pensadores, Beccaria, Howard e Bentham, com seus ideais sobre a pena de prisão se tornaram marco temporal denominado Regime Penitenciário Clássico.

## 1.2 Os sistemas Penitenciários Clássicos

Os Sistemas Penitenciários Clássicos influenciaram todo tratamento prisional desenvolvido no século XX, junto dos ideais de individualização científica da pena e sua execução, bem como pela administração penal em diferentes regimes de cumprimento. Mesmo que, eventualmente, os resultados não foram totalmente positivos, há que se observar

uma verdadeira evolução de modo a alcançar a humanização e diminuir a violação dos direitos humanos dos encarcerados, conforme Oliveira (2002, p. 56).

Sobre o sistema pensilvânico, conforme Oliveira (2002, p. 51-52), a sua principal característica foi o isolamento celular. Aqui os trabalhos realizados pelos reclusos eram praticados dentro da própria célula, numa separação total com outros presos. Entre os argumentos para tanto, a ideia era de se evitar a promiscuidade e fazer com que cada um pudesse refletir e meditar sobre os crimes cometidos, de modo a beneficiar um aprimoramento pessoal. O isolamento era tamanho que eram vedados o envio e recebimento de correspondência.

O sistema auburniano, no ano de 1818, foi o sistema implementado em Nova York, na Penitenciária de Auburn, revelou algumas semelhanças com o sistema pensilvânico, sendo que havia, também, o isolamento celular nesse sistema, mesmo que apenas no período noturno. Nesse sistema, o trabalho podia ser realizado em conjunto, de acordo com as divisões dos presos, mas devia ser realizado em silêncio absoluto, sob pena de punição. Fato interessante é que a própria unidade foi construída pelos detentos. O grande problema desse sistema foi o desenvolvimento de problemas de saúde, através da tuberculose e do desenvolvimento da loucura, conforme Oliveira (2002, p. 52).

O sistema progressivo inglês, também chamado de *mark system*, no ano de 1840, foi criado por um Capitão da Marinha Real Inglesa, Alexander Maconochie, que era responsável pela Prisão da Ilha de Norfolk, na Austrália, que recebia presos deportados pela justiça da Grã-Bretanha. Ele se sensibilizou pelas más condições a que se submetiam tais pessoas e passou a manipular um sistema em que se observava a indeterminação da pena, o que possibilitava um eventual livramento condicional. A forma utilizada para tanto era uma aquisição de vales ou marcas, que o apenado passava a receber em razão de seus serviços e as condutas na unidade prisional. Se ocorria alguma falta, ele perdia algum vale, mas quando atingia determinada quantidade, podia se beneficiar do livramento condicional. O sistema era composto por três fases, sendo a primeira (inicial) em completo isolamento, com trabalho isolado no período diurno; o segundo o isolamento era apenas noturno, enquanto durante o dia passava por trabalhos em estabelecimentos comuns a outros presos, sob a regra do silêncio; o terceiro período final era a última etapa onde o detento poderia se beneficiar do livramento condicional, conforme Oliveira (2002, p. 52-53).



O sistema progressivo irlandês, no ano de 1854, foi criado pelo diretor das prisões na Irlanda, Walter Crofton, basicamente, introduziu uma etapa a mais ao sistema progressivo inglês, ao acrescentar uma fase antes da fase do livramento condicional, onde os presos poderiam realizar trabalhos externos. Nesse sistema, o silêncio durante o trabalho não era obrigatório. Tais medidas foram importantes pois antecederam a prisão aberta, e seus efeitos positivos influíram os regimes dos Estados Unidos e da Europa, conforme Oliveira (2002, p. 53).

O sistema de Montesinos, no ano de 1835, teve seu desenvolvimento na Espanha, pelo então Governador do Presídio de Valência, Coronel Manuel Montesinos e Molina, que também manteve experiências enquanto encarcerado durante a Guerra da Independência da Espanha. Ele exerceu importante esforço para humanizar a prisão.

Dentre suas principais propostas e modificações temos: (1) não admitia o regime celular, sob o argumento que prejudicava a socialização; (2) Trabalhou no sentido de manter menos castigos e mais autoridade moral; (3) Equilíbrio entre autoridade e missão pedagógica; (4) Retirou o caráter infamante das sanções disciplinares; (5) Instituiu um código disciplinar para controlar o poder de disciplina; (6) Trabalho para o preso, para possibilitar a reabilitação; (7) Trabalho deveria ser remunerado para que o preso se interessasse pela atividade; (8) Estabeleceu práticas que permitiam ao condenado manter consciência da importância dos hábitos de subordinação e moralidade para evitar fugas do estabelecimento; (9) Permitia, por recompensa, a liberdade condicional, apoiado numa interpretação da legislação da época, reduzindo um terço da pena; (10) Permitia a saída temporária de presos, por concessões, primeiro momento na história; (11) Não considerava a separação rígida dos presos, visto que compreendia que os bons poderiam ajudar os maus.

O sistema de trabalho no estabelecimento era tão eficiente que passou a ser alvo de reclamação de empresários e artesãos da época, gerando verdadeira competição. A história narra que o governo apoiou as ideias dos empresários e artesãos e a produção nos estabelecimentos entrou em crise, o que fez com que o Coronel Manuel Montesinos e Molina deixasse seu cargo e culminou numa ineficiência do sistema após sua saída, conforme Oliveira (2002, p. 54-55).

Por mais que a evolução natural dos regimes penitenciários, que ocorreu após o século XIX, transformou a pena de privação de liberdade como, praticamente, a única espécie

de pena que mantivesse possibilidade de reformar o delinquente, as críticas sob tal forma de punição foram e continuam sendo uma fator persistente, conforme Bitencourt (2017, p. 176).

Por mais que bons exemplos foram percebidos pela história, a prevenção específica da pena, qual seja o ideal ressocializador, a capacidade de reformar o delinquente, torna-se um verdadeiro desafio a toda sociedade, que passa a conviver com uma realidade social em que existe uma grande demanda por prisões, recursos escassos para investimentos, passa a transparecer as mazelas que ocorrem dentro das prisões.

Bitencourt (2017, p. 176 e 177) apresenta duas razões pelas quais as penas de prisão são criticadas. Em um primeiro momento, que a prisão não mantém capacidade de ressocializar o preso ao convívio social, tratando-se de uma antítese, pois é um local onde encontram-se antissociais; em segundo lugar as condições fornecidas nos estabelecimentos prisionais são, em grande maioria das vezes, insuficientes para proporcionar uma verdadeira reabilitação do preso.

É justamente através de tais preocupações que surge, em 1955, o primeiro diploma internacional que objetiva proteger, através de regras mínimas, o tratamento das pessoas privadas de liberdade. Trata-se das “Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos”, aprovado pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, após realização do “Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes”.

Neste diploma jurídico, as preocupações sobre o tema criaram inúmeras recomendações que vão desde regras de aplicação geral, como princípios básicos, registro dos reclusos, locais de reclusão, locais destinados aos reclusos, higiene pessoal, vestuário e roupa de cama, alimentação, exercício e desporto, serviços médicos, disciplina e sanções, instrumentos de coação, informação e direito de queixa dos reclusos, contato com o mundo exterior, biblioteca, religião, depósito dos objetos dos reclusos, notificação de morte, doença e transferência, transferência dos reclusos, pessoal penitenciário e inspeção, até chegar nas regras de categorias especiais, quando se separam as categorias de (a) Reclusos condenados, passando por princípios gerais, tratamento, privilégios e trabalho, (b) reclusos alienados e doentes, (c) reclusos detidos ou aguardando julgamento, (d) condenados por dívida ou por prisão civil e (e) reclusos detidos ou presos sem acusação, conforme o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (1955).

Ressalta-se que, em conjunto à implantação das referidas regras havia, também, a recomendação de que os órgãos estatais competentes repassassem dados sobre o progresso relativo à sua implantação ao Secretário Geral, com o claro intuito de aperfeiçoar e analisar as mudanças e os efeitos advindos das mudanças recomendadas. Essa situação culminou no aperfeiçoamento de diversas legislações e pactos internacionais. No âmbito internacional, podemos citar o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes e seu Protocolo Facultativo, todos com vigência no Brasil, conforme Decreto 592/1992, Decreto 40/1991 e Decreto 6.085/2007, respectivamente, bem como a Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, o Pacto San José de Costa Rica, ratificado pelo Brasil, conforme Decreto 678/1992. Por sua vez, no âmbito nacional, podemos citar a Lei 7.210/1984, que instituiu a Lei de Execuções Penais e, inclusive, a nossa própria Constituição Federal de 1988.

Naturalmente, aquelas “Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos” foram se adaptando aos sistemas existentes e, nas palavras do Ministro Ricardo Lewandowski, enquanto presidente do CNJ - Conselho Nacional de Justiça, na apresentação de cartilha publicada para apresentar as “Regras de Mandela”:

Ao longo de 55 anos, os Estados usaram as “Regras Mínimas para o Tratamento de Presos” como um guia para estruturar sua Justiça e sistemas penais. Ocorre que essas regras nunca tinham passado por revisão até o ano passado, quando, finalmente, em 22 de maio de 2015, as Nações Unidas oficializaram novo quadro de normas, incorporando novas doutrinas de direitos humanos para tomá-las como parâmetros na reestruturação do atual modelo de sistema penal e percepção do papel do encarceramento para a sociedade. Editaram-se, pois, as chamadas Regras de Mandela. (CNJ, 2016, p. 9)

As Regras de Mandela aprimoraram e consolidaram algumas outras orientações a respeito das condições mínimas para tratamento dos reclusos, tratando, entre outras coisas, (a) do respeito à dignidade e valor inerente aos seres humanos; (b) dos serviços médicos e de saúde; (c) das medidas disciplinares e sanções, incluindo o papel dos profissionais de saúde, as penas de isolamento, e a redução da alimentação; (d) da investigação de todas as mortes em custódia, bem como de qualquer sinal ou alegação de tortura, ou tratamento ou punição desumanos, ou degradantes; (e) da proteção e necessidades especiais dos grupos de vulnerabilidade privados de liberdade, levando em consideração países em circunstâncias difíceis; (f) do direito à assistência jurídica; (g) das queixas e inspeções externas; (h) da

substituição de terminologias defasadas; e (i) da capacitação de pessoal relevante para a implantação das Regras Mínimas (CNJ, 2016, p. 15)

Como se observa, é notória a preocupação com a garantia da dignidade humana para o tratamento daqueles privados de liberdade. Entretanto, apesar das legislações que protegem tais indivíduos contra abusos, há quem questione as formas de prisão, considerando seus efeitos em relação aos reclusos e a eficácia do método e de seus resultados.

### 1.3 A falência da pena de prisão e seus efeitos

Para Bitencourt (2017, p. 179), o efeito criminógeno é um dos fatores que se apresentam como argumentos da falência da prisão, sendo que, em suma, a prisão estimularia a delinquência, ao invés de interrompe-la.

É Bitencourt (2017, p. 179-181) quem apresenta os fatores que imputam o caráter criminógeno à prisão, separando-os em três categorias de fatores, sendo primeiro o fator material, que são aqueles que se relacionam com a saúde dos reclusos, como as más condições higiênicas dos estabelecimentos prisionais – num aspecto estrutural, ou as que relacionam com uma defasagem na distribuição do tempo, possibilitando tempos ociosos num aspecto físico-psíquico. Segundo, o fator psicológico, caracterizado pelo desenvolvimento da ardileza da mente do recluso enquanto no ambiente carcerário, incentivada por pequenas condutas que vão se repetir no interior do estabelecimento e amadurecer o comportamento criminoso. Por fim, o fator social é caracterizado pelo tempo de segregação em que o preso permanecerá recluso, sendo que quanto maior o tempo no ambiente carcerário, maior será sua chance de se adaptar ao meio criminoso.

De modo a exemplificar as ideias de falência da pena de prisão, conforme narrado acima, há que se observar os efeitos da prisão, com o acentuado percentual de estresse e depressão entre os encarcerados. Em pesquisa recente, “a elevada prevalência observada de estresse (35,8% em homens e 57,9% em mulheres) e de sintomas depressivos moderado e grave (entre 31,1% e 47,1%, respectivamente) entre indivíduos encarcerados no estado do Rio de Janeiro”. (CONSTANTINO; ASSIS; PINTO, 2016, p. 2096)

Machado e Sloniak (2015, p. 213-216) apresentam um cenário em que as vagas para o trabalho junto aos presos no regime fechado vêm caindo, em estudo realizado no

Distrito Federal, e ainda apontam como um dos principais motivos a ausência de saber técnico àqueles que detêm o poder para concretizar políticas públicas para efetivarem e garantirem recursos mínimos para criação de tais vagas. A situação é que as exigências técnicas para obtenção de recursos através de políticas públicas são burocráticas e, conseqüentemente, ineficazes, visto que realizadas por agentes que permanecem longe do cárcere, ou seja, longe da realidade do que resta necessário. Além disso, também apuraram que um dos fatores que para o “desinteresse” do poder público para efetivar a garantia ao trabalho aos presos do regime fechado mantém o discurso de que a “população carcerária seria vista pela sociedade, e não apenas pela classe política, como ‘escória’, indigna da utilização de recursos públicos” (MACHADO E SLONIAK, 2015, p. 215).

Ainda, de modo a relacionar o fator material, basta observar os recursos geridos pelo DEPEN – Departamento Penitenciário através de repasses do Fundo Penitenciário Nacional, observamos que no ano de 2016 o valor atingiu R\$ 689.120.082,00 (seiscentos e oitenta e nove milhões, cento e vinte mil e oitenta e dois reais), enquanto o valor do ano de 2017 atingiu R\$ 671.237.441,00 (seiscentos e setenta e um milhões, duzentos e trinta e sete mil, quatrocentos e quarenta e um reais), uma queda de, aproximadamente, 2,6% do valor do ano anterior. Por sua vez, os recursos repassados atingiram o montante de R\$ 539.515.608,00 (quinhentos e trinta e nove milhões, quinhentos e quinze mil, seiscentos e oito reais), um decréscimo de, aproximadamente, 20% do valor do ano anterior, conforme observado no Portal da Transparência<sup>2</sup>.

Fato é, que o reflexo, em específico do fator material, acaba criando situações que impedem o cumprimento das legislações sobre direitos humanos e demais que tratam dos direitos daqueles reclusos, nacionais ou internacionais. Alguns casos terminam sendo judicializados, tanto nos nossos tribunais nacionais quanto na CIDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos, conforme se observará.

Um caso emblemático que ganhou repercussão nacional ocorreu no Estado do Espírito Santo, no ano de 2010, quando o agente acusado de homicídio e tentativa de

---

2

<http://www.portaldatransparencia.gov.br/orcamento/receitas?paginacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&de=2015&ate=2015&orgaos=OR30907&colunasSelecionadas=ano%2CorgaoSuperior%2Corgao%2CunidadeGestora%2Ccategoria%2Corigem%2Cespecie%2Cdetalhamento%2CvalorLOA%2CvalorAtualizado&ordenarPor=ano&direcao=desc>

homicídio cumpria prisão provisória em um contêiner de metal, adaptado para privar a liberdade de agentes naquela situação provisória. Ocorre que, conforme já narrado anteriormente, as penas cruéis são vedadas, assim como aquelas que discriminam e não consigam imprimir o mínimo de dignidade humana, conforme nossa Lei de Execuções Penais e a própria Constituição Federal.

Após peticionar no STJ - Superior Tribunal de Justiça, um Habeas Corpus para conseguir a revogação da prisão preventiva, dentre os debates e votos, o Ministro Relator Nilson Naves reconheceu a ilegalidade daquela prisão, determinando a prisão domiciliar a todos os presos, homens ou mulheres, que “estejam cautelarmente (repito, cautelarmente) presos nas mesmas condições”. Segue ementa para conhecimento.

PRISÃO (PREVENTIVA). CUMPRIMENTO (EM CONTÊINER). ILEGALIDADE (MANIFESTA). PRINCÍPIOS E NORMAS (CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS). 1. Se se usa contêiner como cela, trata-se de uso inadequado, inadequado e ilegítimo, inadequado e ilegal. Caso de manifesta ilegalidade. 2. Não se admitem, entre outras penas, penas cruéis - a prisão cautelar mais não é do que a execução antecipada de pena (Cód. Penal, art. 42). 3. Entre as normas e os princípios do ordenamento jurídico brasileiro, estão: dignidade da pessoa humana, prisão somente com previsão legal, respeito à integridade física e moral dos presos, presunção de inocência, relaxamento de prisão ilegal, execução visando à harmônica integração social do condenado e do internado. 4. Caso, pois, de prisão inadequada e desonrante; desumana também. 5. Não se combate a violência do crime com a violência da prisão. 6. Habeas corpus deferido, substituindo-se a prisão em contêiner por prisão domiciliar, com extensão a tantos quantos - homens e mulheres - estejam presos nas mesmas condições. (HC 142.513/ES, Rel. Ministro NILSON NAVES, SEXTA TURMA, julgado em 23/03/2010, DJe 10/05/2010)

Assim como nossos tribunais, em âmbito nacional, mantém sua organização para responder pelos temas contenciosos em matéria prisional, em âmbito internacional, se tratando das Américas, no âmbito da OEA - Organização dos Estados Americanos, também é mantido um órgão responsável por responder à tais questões. CIDH é, conforme seu próprio estatuto, “uma instituição judiciária autônoma cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos”. Ela exerce suas funções contenciosa e consultiva (OEA, 1969).

Ainda, o Pacto de San José da Costa Rica, consolidou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que enumera diversos direitos, procedimentos e estrutura para seu próprio funcionamento. Dentre os direitos elencados, citamos, principalmente, aqueles do artigo 5º da referida Convenção, que discrimina os direitos à integridade da pessoa através de seis dispositivos.

Neste dispositivo, observamos a proteção à (1) integridade física, psíquica e moral; (2) a proibição à submissão de torturas nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes; (3) a pena não deve passar da pessoa do delincente; (4) separação entre condenados e processados; (5) separação entre adultos e menores; e (6) a finalidade essencial da pena deve ser a reforma e readaptação social dos condenados. (OEA, 1969). Além disso, no dispositivo de número 2 do artigo 5º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, observa-se a preocupação de que “Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano”. Além disso, no dispositivo de número 2 do artigo 5º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, observa-se a preocupação de que “Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano”. (OEA, 1969).

É justamente através do estudo das jurisprudências da CIDH que observamos algumas das características que expõe algumas das mazelas do sistema carcerário, não apenas do Brasil, mas que servem de fundamento para evitar o descumprimento de outras normas que regem o assunto. Existem determinados *leading cases* relacionados com direitos das pessoas que se encontram encarceradas que tomaram proporções mais notórias, havendo precedentes na própria Corte Interamericana de Direitos Humanos, e que serão brevemente apresentados a seguir.

O primeiro *case* apresentado é nomeado como “Caso *Caesar vs. Trinidad e Tobago*”, e os fatos do ocorrido começam a partir da condenação do Sr. Winston Caesar por crime de violação sexual, a uma pena de 20 anos de prisão com trabalhos forçados e a 15 açoites. No referido caso, a Corte Interamericana de Direitos Humanos publicou sentença aos 11/03/2005, condenou Trinidad e Tobago ao pagamento de indenização por danos morais, à prestar tratamento médico e psicológico adequado ao Sr. Winston Caesar, bem como a efetivar medidas para revogar a Lei de Penas Corporais, conforme Paiva e Heemann (2017, p. 233).

Entretanto, um ponto que merece destaque em tal jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, foi o reconhecimento deste órgão das péssimas condições a que o Sr. Winston Caesar foi submetido enquanto ficou encarcerado, havendo, inclusive, desenvolvido doenças como tuberculose e hemorroidas, sendo certo que tal reconhecimento foi determinante no arbitramento da condenação imposta:

o) in the present case the State failed to meet domestic and international standards on conditions of detention: between January 1991 and November 1999, Mr. Caesar was subjected to the following conditions: an overcrowded cell, poor sanitation, little light and ventilation, as well as inadequate medical treatment, all of which violated his right have his physical, mental and moral integrity respected and constitutes a cruel, inhuman or degrading punishment or treatment; (CIDH, 2005, p. 18)

Resta claro, portanto, que o entendimento predominante da Corte Interamericana de Direitos Humanos é pela característica de “garante” dos Estados para com os direitos inerentes a qualquer pessoa que se encontre privada de sua liberdade.

Outro *leading case* importante e que relaciona o direito à vida e à saúde das pessoas privadas de liberdade é o “Caso *Chinchilla Sandoval vs. Guatemala*”, onde após ser condenada a uma pena de 30 anos de prisão pelo cometimento de homicídio e furto qualificado, a Sra. Chinchilla apresentou quadro médico composto por doenças cardíacas e ginecológicas. Além disso, a Sra. Chinchilla sofreu um amputamento de uma das pernas em razão de diabetes, padecia de cáries e espaços desdentados. Seu falecimento ocorreu em 25/05/2004, e sua *causa mortis* foi um infarto agudo do miocárdio e diabetes mellitus tipo II, conforme Paiva e Heemann (2017, p. 614-615).

Ficou reconhecido pela CIDH, que o direito à vida e à integridade pessoal da Sra. Chinchilla foi suprimido pela ausência de recursos necessários, pessoal e infraestrutura, no centro penitenciário em que estava inserida. É notório que, eventualmente, poderia ser necessário uma gama de recursos hospitalares adequados e especializados para atende-la em alguma crise, sendo que o tratamento dispendido no centro penitenciário não era adequado e consistente, sendo inviável para tratamento de eventual coma diabético, que poderia ser fatal, (CIDH, 2016, item 32).

171. Por ello, con base en el principio de no discriminación, el derecho a la vida de las personas privadas de libertad también implica la obligación del Estado de garantizar su salud física y mental, específicamente mediante la provisión de revisión médica regular<sup>244</sup> y, cuando así se requiera, de un tratamiento médico adecuado<sup>245</sup>, oportuno<sup>246</sup> y, en su caso, especializado y acorde a las especiales necesidades de atención que requieran las personas detenidas en cuestión. (CIDH, 2016, item 171)

Além dos fatores sociológicos que devem ser observados, os efeitos da falência da pena de prisão também podem ser observados através das taxas de reincidência apresentadas, que conforme Saporì, Santos e Maas (2017, p. 17), em estudo realizado para apurar a taxa de



reincidência criminal no Estado de Minas Gerais, em suas considerações finais, ficou apurado que a reincidência atingiu o patamar de 51%, sendo que tais valores, apesar não serem definitivas por importar dificuldades metodológicas, mantendo discrepâncias em razão da idade e do gênero do preso. Dentre os aspectos observados, ficou constatado que o preso que sai da prisão com idade mais avançada tem menor probabilidade de reincidência.

Mas a precariedade dos estabelecimentos prisionais, refletindo o fator material que imputam o caráter criminológico da prisão, atingiu tamanha gravidade e patamar tão expressivo que foi declarado o Estado de Coisas Inconstitucionais pelo STF, em ação direta de inconstitucionalidade que culminou num reconhecimento de que o poder público descumpriu sua competência funcional de garantir os direitos fundamentais da população carcerária, acrescentando a necessária intervenção do Direito no setor das políticas públicas, conforme Giorgi e Vasconcelos (2018, p. 484).

O problema, no Brasil e em outros países da América Latina, como a Colômbia, é a evolução do encerramento de regimes totalitários que culminaram, geralmente, em novas Constituições, com a restauração da democracia, e que garantiam muitos direitos a muitas classes sociais e minorias, mesmo sem a implantação da estrutura necessária para tanto, inclusive orçamentária. Com o passar dos anos, a quantidade de direitos no papel se viu frustrada na prática, visto a impossibilidade de implementação de todo aparato desenvolvido, conforme Giorgi e Vasconcelos (2018, p. 484).

E desse modo, o STF declarou a configuração do Estado de Coisas Inconstitucional pela situação degradante das penitenciárias do Brasil, reconhecendo diversos fatores, como a superlotação carcerária, as condições desumanas de custódia, a violação massiva de direitos fundamentais, através da ADPF 347:

CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”. FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – VERBAS – CONTINGENCIAMENTO. Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse

público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA – OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. Estão obrigados juízes e tribunais, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão. (ADPF 347 MC, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-031 DIVULG 18-02-2016 PUBLIC 19-02-2016)

Conforme o voto do Ministro Relator Marco Aurélio, este deixa bem claro a ideia de que os reclusos estão sujeitos a todo tipo de situação degradante enquanto do cumprimento de sua pena em estabelecimentos carcerários. A superlotação, a ausência de aparato médico, as condições de higiene, a violência sexual, torturas, homicídios, ausência de produtos básicos de alimentação e higiene, a ausência de assistência jurídica, o domínio por facções criminosas e as discriminações são fatores que passam a violar de forma contínua aquele condenado. Essa situação se converte em penas cruéis e desumanas, o ser humano é tratado como lixo, e a ressocialização nestes estabelecimentos não se presta a ocorrer.

#### 1.4 Das alternativas ao sistema prisional estatal

Decorrente do quadro em que se encontram os estabelecimentos carcerários dotados de precariedade, conforme narrado acima, alguns juristas e doutrinadores, bem como organizações internacionais, passaram a estudar o futuro das penas e sugerir formas de minimizar o sofrimento dos reclusos, de modo a atingir o caráter ressocializador da pena e conviver com a teoria utilitarista.

Desse modo, existem correntes que defendem (a) as medidas não privativas de liberdade, como forma de diminuir a população carcerária e, conseqüentemente, os seus efeitos criminógenos; (b) a privatização do sistema carcerário, ou parte dele, de modo a compor, em conjunto ao setor privado, os investimentos para garantir estabelecimentos prisionais adequados ao cumprimento da pena; e (c) a extinção das penas de prisão, em corrente extremista.

A corrente abolicionista, que defende a extinção das penas de prisão, é vista como uma opção utópica pela sociedade, que pretende o fim da penalização, sendo “algo nobre que anuncia o futuro, mas que deve ficar para este mesmo futuro” (PASSETTI, 1999, p. 59). Tal

corrente, de linhas liberais, entende que o sistema e a justiça penal não contribuem para controlar os crimes ou a proteção da sociedade como um todo, mas que mantém a ideologia dominante sobre os crimes e reproduz as divisões sociais, conforme Villa (2018, p. 218). É também, Passetti (1999, p. 60), que defende o combate ao crime através da compreensão de suas causas através da educação.

Sobre as medidas não privativas de liberdade, Oliveira (2002, p. 355-356) bem explica que foram destinados esforços conjuntos de órgãos internacionais, como a ONU, através do Conselho Econômico e Social, e o Instituto da Ásia e do Extremo Oriente para a Prevenção do Delito e o Tratamento do Delinquente, para estudar o desenvolvimento de medidas substitutivas à prisão. Foi justamente este Instituto que estudou o nome em conjunto de especialistas, elaborando um Projeto de Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não Privativas da Liberdade, com o claro objetivo de prevenção da criminalidade através do desenvolvimento de meios pedagógicos e educativos em benefício do delinquente.

Foi a partir deste projeto que, através de recomendação do VIII Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente, realizado em Havana, aos 07 de setembro de 1990, foi devidamente aprovado, criando o que foi denominado “Regras de Tóquio”, as Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não Privativas da Liberdade, conforme Oliveira (2002, p. 356).

Temos, como ressalta Bitencourt (2017, p. 295), a título de exemplos históricos de penas alternativas, a aplicação de serviços à comunidade, adotada na Rússia em 1926; a pena de trabalhos correcionais, também na Rússia em 1960; as penas de prisão de fim de semana, elaboradas na Inglaterra, em 1948, e que foi acompanhado pela Alemanha nos casos de menores infratores, em 1953, entre outras formas alternativas.

A criação das penas alternativas passou verdadeiramente, a permitir ao condenado diversos benefícios que atingem a própria finalidade da pena em contraponto à realidade penitenciária, visto que podem possibilitar a permanência do condenado na própria sociedade, junto de sua família, possibilitam a manutenção de suas atividades laborais e de reparação do dano, impede a superlotação do cárcere e demais gastos para sua manutenção pelo Estado, entre outros benefícios, conforme Nunes (2012, p. 324-325).

Por sua vez, o art. 61, da Lei 9.099/1995, tratou de definir o crime de menor potencial ofensivo como sendo “as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena

máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa” (BRASIL, 1995a). Ressalta-se que, nos casos de crimes de menor potencial ofensivo, há previsão para proposta de aplicação imediata de pena restritiva de direitos.

Fato é, que as penas restritivas de direito passaram a fazer parte, de forma mais eficaz, no nosso ordenamento jurídico através do advento da Lei Federal 7.209/1984, que reformou a Parte Geral do Código Penal de 1940, para possibilitar a aplicação de tais medidas, sendo certo que a sua expansão se deu através de vários diplomas jurídicos vigentes, inclusive algumas delas em substituição a prisões preventivas, conforme Nunes (2012, p. 326-327).

Por fim, é notável que existem orientações internacionais, bem como inúmeros exemplos de países que passaram a adotar as alternativas às penas de prisão, sendo certo que o estabelecimento penitenciário é, reconhecidamente, um ambiente desagregador, com alto custo de manutenção e que não contribui com a reforma do delinquente. Alguns países como Dinamarca, Suécia e Noruega são referências no tratamento penitenciário, mas em conjunto das aplicações de penas alternativas. Isso só demonstra a ideia de que as alternativas à prisão poderão ser mais eficientes para a finalidade da pena do que a própria prisão, tudo conforme Nunes (2012, p. 328-329).

Sobre a privatização do sistema carcerário, Nunes (2012, p. 364), apresenta Jeremy Bentham como a primeira pessoa a apresentar a prisão com administração conjunta, ou “semiadministrada por particulares”, além de haver criado uma prisão “voltada integralmente para o trabalho do preso”. A conclusão de tal pensamento é a de que o próprio Jeremy Bentham já pensava que seria possível ao particular auferir lucro dentro dos estabelecimentos prisionais, a partir da utilização da força de trabalho daqueles reclusos.

A Escócia, no ano de 2001, realizou uma experiência que consistiu na construção de três presídios, com as mesmas características, para cumprimento de pena no regime fechado. O primeiro, foi entregue à iniciativa privada; o segundo, recebeu um modelo de semiprivatização; enquanto o último, demandava da gestão pública. Fato é, que passados dois anos do início de suas utilizações, o modelo privado foi descartado sob argumento de elevados índices de reincidência em comparação com aquele de gestão pública, além dos altos custos para um país que necessitava recursos para investimento em áreas sociais, conforme Nunes (2012, p. 365).

Fato é, que a tendência de que os governos, a nível global, passem a diminuir a atuação estatal para cumprirem o provimento de utilidades públicas, por processos de terceirização, concessões e privatizações, supera o âmbito dos setores de infraestrutura, sendo que o setor do sistema prisional também é alvo de tal tendência, conforme Cabral e Lazzarini (2010, p. 397).

Ainda conforme Cabral e Lazzarini (2010, p.397), a primeira iniciativa nacional se deu no Estado do Paraná, num modelo de terceirização, onde o Poder Público investiu na infraestrutura do estabelecimento carcerário e mantinha o controle das funções de direção e de segurança externa da penitenciária, enquanto a iniciativa privada provia as demais assistências necessárias ao funcionamento, como alimentação, vestuário, vigilância interna, demais assistências e atividades de reinserção, como o trabalho e os cursos profissionalizantes, com uma clara influência do modelo adotado na França. Entretanto, tal iniciativa durou apenas entre os anos de 1999 e 2006, sendo que após a iniciativa do Estado Paraná, outros Estados também passaram a adotar tal formato de privatização.

No Brasil, tramitou um projeto de lei<sup>3</sup> no Senado, que previa a regulamentação da “contratação de parceria público-privada para a construção e administração de estabelecimentos penais”, entretanto tal projeto foi arquivado pelo fim da legislatura.

---

<sup>3</sup> Projeto de Lei do Senado nº 513, de 2011, de autoria do então Senador Vicentinho Alves (PL/TO), que previa em sua ementa: “Institui normas gerais para a contratação de PPP, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para a construção e administração de estabelecimentos penais; prevê no art. 2º que a parceria público-privada para os estabelecimentos penais poderá abranger condenados e provisórios, submetidos a qualquer regime de pena; prevê nos arts 3º, 4º e 5º que a PPP é um contrato de concessão administrativa que deverá ser precedida de licitação; as diretrizes na contratação da PPP; e que os cargos de diretor e vice-diretor do estabelecimento penal serão ocupados por servidores públicos de carreira, respectivamente; prevê no art. 6º que o concessionário disponibilizará e manterá para os presos assistência jurídica; acompanhamento médico, odontológico e nutricional; programas de ensino fundamental, de capacitação profissional e de esporte e lazer; corpo técnico para a elaboração e execução dos programas de individualização de pena; e programa de atividades laborais; prevê nos arts. 8º, 7º, 9º e 10º quais os requisitos que os estabelecimentos penais deverão atender; a possibilidade de o concessionário subcontratar serviços ou partes da obra; a forma como o concessionário será remunerado; e liberdade para concessionário explorar o trabalho dos presos e utilizar ambientes do estabelecimento penal para a comercialização de produtos e serviços oriundos desse trabalho, respectivamente; prevê no art. 11 que a mão-de-obra do preso poderá ser explorada diretamente pelo concessionário ou ser subcontratada; prevê no art. 12 que o concessionário poderá apresentar ao juiz da execução proposta mais benéfica da remição em relação à prevista no art. 126 da Lei nº 7.210/84; prevê no art. 13 as atribuições do Poder Público (transferir presos, fazer escoltas e transporte para tribunal e outras); prevê no art. 14 que o contrato de PPP poderá ser rescindido pelas partes nas hipóteses em que o desempenho não atenda aos critérios de avaliação previstos em contrato; prevê nos arts. 15 e 16 que é permitida a participação de empresas ou grupos com capital estrangeiro nos contratos de que trata esta Lei; e que dos estabelecimentos serão fiscalizados pelo juízo da execução penal, pelo Ministério Público, pelo Conselho Penitenciário e pelo Departamento Penitenciário local; prevê no art. 17 que os arts. 29, 32, 33, 36, 37, 76, 77 e caput do art. 88 da Lei nº 7.210/84, não se aplicam para o caso de parceria público-privada da administração do estabelecimento penal e

Conforme Nunes (2012, p. 366-367), a Lei 11.079/2004 passou a permitir a pactuação entre os entes públicos e a iniciativa privada, na modalidade de Parcerias Público-Privadas em âmbito prisional. Entretanto, ressalta-se a que algumas das atividades de âmbito prisional não podem ser objeto de parceria, como a disciplina interna dos presídios, apuração e decisão sobre eventuais faltas (leves, médias ou graves) cometidas pelos reclusos.

Nunes (2012, p. 368) também ressalta a eficácia de algumas experiências internacionais, com vantagens econômicas e específicas, visto que a iniciativa privada pode ser capaz de prestar um serviço público mais qualificado.

A privatização do sistema carcerário é tratada com receio por diversos autores, que levantam algumas questões a seu respeito, sendo que existem inúmeros aspectos que são levados em consideração para as críticas. As críticas, também, aproveitam de algum embasamento de modelos de prisão adotados antigamente, como o modelo de Auburn.

a) Das críticas à privatização, conforme o modelo Auburn.

O sistema de privatização do trabalho carcerário, apresentado no modelo Auburn, orientado de acordo com o modelo econômico de sua época, seguiu-se por uma sequência de críticas que culminaram com o banimento da possibilidade de prisões privadas nos Estados Unidos em 1925, conforme Santos (2012, p. 465).

Pode-se resumir e reunir as principais críticas ao sistema Auburn como sendo a dificuldade de renovação tecnológica dos processos produtivos; a oposição crescente dos sindicatos e organizações operárias contra a concorrência, visto que o produto manufaturado através da utilização do trabalho dos encarcerados mantinha custos bem menores; e a exploração predatória do trabalho do encarcerado para a ampliação da “mais-valia”, inclusive através da opressão por castigos desumanos, conforme Santos (2012, p. 465-466).

b) Deslegitimação do sistema punitivo na América Latina para concretização de uma espécie de estado penal influenciada diretamente pelo neoliberalismo econômico – do encarceramento em massa.

---

que as disposições referidas ficarão a critério do que for estabelecido no contrato; prevê no art. 18 que se aplicam subsidiariamente as disposições da Lei nº 11.079/04 (Institui normas gerais para licitação e contratação de PPP no âmbito da administração pública) e da Lei nº 7.210/84 (institui a Lei de Execução Penal).

A deslegitimação do sistema punitivo na América Latina é apresentada por Zaffaroni (1991, p. 11-16), ao apresentar o afastamento do discurso jurídico-penal ideal da prática no cotidiano, sendo visualizado que o discurso de negação aos problemas do sistema, inerente ao mecanismo de crise, acarreta um efeito denominado de “perda” da pena, no sentido da “inflicção de dor” àqueles condenados que estão cumprindo a pena.

Hoje, temos consciência de que a realidade operacional de nossos sistemas penais jamais poderá adequar-se à planificação do discurso jurídico-penal, e de que todos os sistemas penais apresentam características estruturais próprias de seu exercício de poder que cancelam o discurso jurídico-penal e que, por constituírem marcas de sua essência, não podem ser eliminadas sem a supressão dos próprios sistemas penais. A seletividade, a reprodução da violência, a criação de condições para maiores condutas lesivas, a corrupção institucionalizada, a concentração de poder, a verticalização social e a destruição das relações horizontais ou comunitárias não são características conjunturais, mas estruturais do exercício de poder de todos os sistemas penais. (ZAFFARONI, 1991, p. 15)

Por sua vez, Silva (2016, p. 48-51), apresenta, por fator resultante da deslegitimação do sistema penal e sua falência acima narradas, a ideia de que não são alcançadas nem realizadas nenhuma das funções declaradas da pena, ou do sistema penal como um todo. De fato, para o referido autor, por mais que num primeiro momento, no ato de criação de leis, através do legislativo, não haja, a princípio, seletividade, no momento da aplicação das leis, através das agências de criminalização, a sua atuação impõe a seletividade, visto que ausência de condições materiais para atuarem de forma total e plena. Exemplifica, o referido autor, que, de fato, são investigados e julgados menos de 10% (dez por cento) dos crimes cometidos.

Desse modo, passam a segregar “os maus, os pobres e os incômodos, atribuindo-lhes as causas da violência urbana e insegurança pública”, (SILVA, 2016, p. 56). Existe, em complemento, a ideia de que tal situação é reflexo da transição entre o Estado Social ao Estado Penal, que pode seria ser visto através da ótica da criminalização da pobreza, conforme Santos (2012, p. 467-468).

É a ascensão do Estado Penal, que passa a criminalizar aqueles marginalizados da sociedade, em conjunto com os preceitos capitalistas, que indicam a exploração do trabalho humano, que se incorporam a ideia de fábrica construída como cárcere, ou na forma inversa, o cárcere construído como fábrica, que na visão de Melossi e Pavarini (1980, p. 232), geram o seguinte ditame “los detenidos deben ser trabajadores y los trabajadores deben ser detenidos”.

Além deste aspecto, Silva (2016, p. 57-58) aponta um permanente controle de oferta de crime pelo Estado neoliberal, visto o cálculo utilitarista que mantém o interesse permanente em manter vagas do sistema carcerário. Desse modo, a própria sociedade capitalista neoliberal acumula seu mérito para o aumento da pobreza e o desemprego, gerando subempregos e desocupados, que, em conjunto da seletividade das agências de criminalização, ensejaria no encarceramento em massa, que em resposta do mesmo capitalismo supracitado, responde a tal estímulo através da possibilidade de privatização do sistema carcerário.

Silva (2016, p. 61) conclui que, apesar do sistema penal estar deslegitimado, a atuação do neoliberalismo exige a sua expansão, o que demonstraria e justificaria o encarceramento em massa. Conforme mesmo autor, a atuação do neoliberalismo no nosso ordenamento jurídico é percebida através da imposição de trabalho ao encarcerado. (SILVA, 2016, p. 62).

Ainda Silva (2016, p. 73-85), se atenta à questão do encarceramento em massa, remete às ideias de Loïc Wacquant, quando aduz que o encarceramento em massa é fruto do Estado Penal crescente, por decorrência do neoliberalismo, com o objetivo de “tornar invisível o incômodo problema da marginalidade”, que seria decorrência do desemprego, subemprego e trabalhos precários, paralelo à redução do estado caritativo e do estado social, que aumenta a pobreza e transforma o pobre em vilão, efetivando a transformação da política contra a pobreza em detrimento da política contra os pobres. Em suma, o encarceramento em massa seria um efeito da criação de políticas que afastam os incômodos do meio social.

c) Ressocialização ou lucro? Críticas ao trabalho do preso como dever.

Para alguns, como Nunes (2012, p. 73), existe inconstitucionalidade no disposto no art. 31 da Lei de Execuções Penais, que diz que “O condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade” (BRASIL, 1984). A sua fundamentação é de que o próprio preso deveria decidir se aceita, ou não, o trabalho proposto, visto que, de outra forma, haveria a caracterização de trabalho escravo, sendo que a sua punição pela recusa seria observada como tratamento desumano. Tudo isso, também iria de



encontro com o art. 5, inciso XIII, da Constituição Federal de 1988, que admite ser livre o exercício de qualquer trabalho.

Para outros, como Nucci (2018, p. 48), a geração de lucro pelo trabalho do preso para empresas privadas seria uma “distorção do processo de execução da pena”. Embasa, tal premissa, avaliando que o preso poderia criar bens/produtos de alto valor ante uma remuneração de 3/4 do salário mínimo vigente, onde a venda dos produtos emanaria lucros à iniciativa privada, o que seria, em suas palavras, “ilegal e absurdo”.

Junto a tal posicionamento, podemos entender que Santos (2012, p. 467) também entende pela impossibilidade do trabalho do recluso em detrimento dos lucros da iniciativa privada, visto que “a prisão, instituição de controle social, não pode se transformar em empresa, instituição econômica da estrutura social”. O fundamento apresentado é que não existe empresa constituída com finalidade humanitária, mas tão somente objetivando lucro.

Ainda, há que se considerar que alguns autores, como Silva (2016, p. 72-73), consideram a função ressocializadora da pena como um mito, sendo que ao contrário da sua função, acaba por fabricar o criminoso dentro do estabelecimento prisional, o que pode ser considerado uma eficácia invertida. Mas, ressalta, “se considerarmos que realiza muito bem suas funções não declaradas, por estar continuamente elevando os índices de criminalização da pobreza, a prisão é um sucesso” (SILVA, 2016, p.73).

Nesse mesmo sentido, Ferrajoli (2002, p. 318-319) também sustenta a defesa de ser intolerável a “atividade pedagógica ou corretiva na expiação da pena”, afastando, dessa forma, a função preventiva especial positiva da pena, visto que os estabelecimentos carcerários não vislumbram tal possibilidade, condensando os princípios da necessidade e da humanidade aos princípios da retributividade, da legalidade e da jurisdicionalidade.

Excluída qualquer finalidade de emenda ou disciplinatória, a única coisa que se pode e se deve pretender da pena é que, como escreveu Francesco Carrara, "não perverta o réu" quer dizer, que não reedue, mas também que não desedue, que não tenha uma função corretiva, mas tampouco uma função corruptora; que não pretenda fazer o réu melhor, mas que tampouco o torne pior. (FERRAJOLI, 2002, p. 319)

Santos (2012, p. 470) ainda sustenta a questão relativa à mão de obra carcerária não pressupor um regime celetista de trabalho, o que seria considerado como lesão ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, e que, ao ser observada em junto à obrigatoriedade do trabalho carcerário, impede que o trabalhador tenha direito de rescindir o

seu contrato de trabalho, o que caracteriza uma “institucionalização do trabalho escravo na prisão” (SANTOS, 2012, p. 470).

- d) Do princípio da legalidade. Ausência de leis específicas para regulamentarem a privatização.

Alguns autores defendem a ideia de que existe a necessidade de serem editadas regras específicas para regulamentar a privatização de presídios no nosso ordenamento jurídico, conforme Nucci (2018, p. 48). Até a regulamentação de tais procedimentos, não haveria qualquer possibilidade de que uma entidade privada passasse a tomar conta das questões de direção do presídio.

Silva (2016, p. 92-98) aponta inconstitucionalidades na Lei 11.079/2004, que regula a Parceria Público-Privada através da concessão administrativa, sob o argumento de que a própria legislação em si própria é uma contradição, pois a própria instituição das PPP's visa que o ente estatal remunere a iniciativa privada, sendo que a justificativa de tal legislação era justamente que o Estado não manteria recursos para investimentos. Sendo, em suas palavras

Assim, na concessão administrativa por via de Parcerias Público-Privadas para explorar o sistema prisional, que requer além da execução de obra (o complexo prisional) e a implantação de bens (salas de aulas, oficinas de trabalho, ambulatório, enfermaria etc.), a própria custódia do preso, os dispêndios não seriam supridos por tarifas pagas pelo Estado, mas por uma remuneração mensal, atribuível por cada pessoa presa na unidade prisional privada, o que desnatura o caráter de concessão de serviço público. (SILVA, 2016, p. 94)

Apresenta, ainda, inconstitucionalidades referentes à possibilidade de garantir vinculação de receitas para o pagamento das remunerações ao parceiro privado/particular pelo ente estatal (art. 8º, inciso I, da Lei 11.079/2004); à possibilidade de instituição ou utilização de fundos especiais como garantia de tais obrigações, visto a impenhorabilidade dos bens públicos (art. 8º, inciso II, da Lei 11.079/2004); à possibilidade de criação de empresa estatal garantidora de obrigações (art. 8º, inciso V, da Lei 11.079/2004); à possibilidade de utilização de árbitros particulares para discussões entre as partes (art. 11, inciso III, da Lei 11.079/2004); e, por fim, à espécie de objeto de contrato, visto que são vedadas as delegações de funções de

regulação, jurisdição, do exercício do poder de polícia e outras atividades exclusivas do Estado (art. 4º, inciso III, da Lei 11.079/2004).

e) A crítica da sociedade pelos custos carcerários.

Minhoto (2002, p. 143-144), apresenta um verdadeiro “caldeirão penitenciário contemporâneo” através das altas taxas de criminalidade, que afetam a sensação de insegurança, bem como a ideologia do cidadão ultrajado, a mídia sensacionalista, a guinada teórica do “fez por merecer”, entre outros e que aceitam a máquina dos negócios correicionais do novo milênio. Tais fatores influenciam o lado do público, visto que os altos gastos necessários para a criação de grandes projetos de construção de estabelecimentos prisionais são prejudicados pelo ruído que clamam políticas penais autoritárias.

Nesse aspecto, Santos (2012, p. 467-468) fundamenta que o processo de retomada das privatizações dos presídios americanos, na década de 1980, se beneficiou do entusiasmo dos programas oficiais de “guerra contra o crime”, sendo que a população não concordava com os custos de implantação de novas vagas prisionais.

## 2 OS DIREITOS DOS PRIVADOS DE LIBERDADE

É importante relevar que, ao que passo que a pessoa privada de liberdade ingressa no sistema carcerário, esta pessoa não perde sua condição de ser humano. O que deve ser compreendido é que existe, tão somente e a princípio, a perda da sua liberdade, sendo certo que “o sentenciado deve conservar todos os direitos não afetados pela sentença condenatória” (NUCCI, 2011, p. 1002).

Sobre isso, necessário sobrelevar o disposto no art. 38 do Código Penal, que diz que “O preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral” (BRASIL, 1940). Da mesma forma, também se prestou a Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XLIX, que afirma ser “assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral” (BRASIL, 1988).

Em âmbito nacional, Nunes (2012, p. 85) ressalta a importância da Lei de Execuções Penais como norma garantidora de direitos e que foi um marco para a caracterização do preso como um sujeito de direitos, à quem o próprio Estado deve respeito à integridade física e moral. É nesse sentido que nossa Lei de Execução Penal passou a dedicar normas a serem apreciadas, considerando os direitos e deveres dos encarcerados, ao passo que, por se manterem privados de liberdade, passam a se submeter à relação jurídico-penitenciária em que se encontram.

Ainda conforme Guzman (1983, p. 204), apesar da época em que escreveu, ele imputou o interesse crescente ao tema dos direitos da pessoa encarcerada, pelo reflexo dos movimentos gerais dos direitos humanos, sendo que a ênfase do presente trabalho, também, engloba a necessidade de se observar os direitos e deveres a que a pessoa reclusa se submete.

Nucci (2018, p. 55-56) demonstra que por mais que se considere a pessoa reclusa como sujeito de direitos, não há como pretender que esta seja equiparada em mesmo patamar que aquele cidadão livre que goza de seus direitos e garantias, sendo que a partir da sanção penal aplicada pelo juiz, é natural a diminuição da liberdade do sentenciado, sendo certo que este se vê afetado pelas limitações de ir e vir, limitação do exercício do direito à intimidade, limitação do direito de associação, limitação do direito de comunicação, limitação do direito de manter domicílio como asilo inviolável, limitação e submissão dos horários para alimentação e descanso, entre outras limitações impostas.

Uma das necessidades do recluso ao ingressar no sistema carcerário é a adaptação ao novo meio em que resta inserido. Para Marcão (2017, p. 63) muitas são as relações existentes no estabelecimento com referência ao recluso, podendo citar as próprias partes processuais (Estado e Administração) e os demais habitantes do sistema, que devem seguir algumas regras de convivência para que haja harmonia e para que incentive a função ressocializadora da pena, sendo que o art. 39 da Lei de Execuções Penais trata exatamente dos deveres a que os reclusos se submetem.

Ingressando no meio carcerário o sentenciado se adapta, paulatinamente, aos padrões da prisão. Seu aprendizado nesse mundo novo e peculiar é estimulado pela necessidade de se manter vivo e, se possível, ser aceito no grupo. Portanto, longe de estar sendo ressocializado para a vida livre, está, na verdade, sendo socializado para viver na prisão. É claro que o preso aprende rapidamente as regras disciplinares na prisão, pois está interessado em não sofrer punições. Assim, um observador desprevenido pode supor que um preso de bom comportamento é um homem regenerado, quando o quase dá é algo inteiramente diverso: trata-se apenas de um homem prisionizado. (MARCÃO, 2017, p. 63).

Por assim o ser, considerando as diversas limitações a que a pessoa reclusa resta submetida, Beneti (1996, p. 11) diz-se por ser natural o destaque apresentado pela legislação para normatizar os direitos de cada espécie de sentenciado, tomando abrangência, inclusive, por diplomas internacionais. Frisa-se o relacionamento do direito daqueles privados de liberdade em relação aos direitos fundamentais já consagrados.

No que se refere aos direitos da pessoa encarcerada, já citado a garantia constitucional que é expressa no art. 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, há que se observar o Pacto de San José da Costa Rica, também em seu art. 5º, item 1), que também se preocupa com o respeito da integridade física, psíquica e moral da pessoa privada de liberdade.

Para citar os direitos inerentes às pessoas reclusas, Capez (2004, p. 28-33) esclarece que mantém aos privados de liberdade o (1) direito à vida, conforme *caput* do art. 5º da Constituição Federal, bem reforçando esta ideia através do expresso no art. 5º, inciso XLVII, alínea a), desta Constituição, “Se a Constituição proíbe a imposição da pena de morte ao condenado, mesmo após o devido processo legal, o Estado deve garantir a vida do preso durante a execução da pena” (CAPEZ, 2004, p. 29), (2) direito à integridade física e moral, já citado anteriormente através de inúmeros dispositivos, como o art. 5º, incisos III e XLIX da Constituição Federal e arts. 3º e 38, da Lei de Execuções Penais e do Código Penal,

respectivamente; (3) o direito à igualdade, insculpido no art. 5º, *caput* e inciso I, da Constituição Federal, que determina o tratamento igualitário perante a lei; (4) o direito à propriedade, insculpido no art. 5º, inciso XXII, da Constituição Federal e conforme o art. 1.228 do Código Civil; (5) o direito à liberdade de pensamento e à convicção religiosa, conforme o art. 5º, incisos IV, VI, VII e VIII, da Constituição Federal; (6) o direito à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e imagem, conforme disposto no art. 5º, inciso X, da Constituição Federal; (7) do direito de petição junto aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra abuso de poder, conforme disposto no art. 5º, incisos XXXIV, ‘a’ e ‘b’, da Constituição Federal; (8) o direito à assistência jurídica, nos moldes do art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal; (9) o direito à educação e à cultura, expressos nos arts. 205 e 215 da Constituição Federal; e (10) o direito à indenização por erro judiciário, conforme o art. 5º, inciso LXXV, da Constituição Federal.

Desse modo, a fim de regularizar e expressar alguns desses direitos, o art. 41 da Lei de Execuções Penais se prestou a apresentar algumas situações mínimas para garantir a integridade física, psíquica e moral dos reclusos, que serão brevemente pormenorizadas a seguir. Observa-se que o rol dos direitos apresentados no art. 41 da Lei de Execuções Penais é um rol meramente exemplificativo, conforme Marcão (2017, p. 64).

O disposto no inciso I do artigo acima referido se refere à (a) alimentação suficiente e vestuário, sendo que neste sentido, há que se observar o disposto nas Regras de Mandela, especificamente no item 18.1 e 18.2, onde há previsão de que deve ser fornecida alimentação suficiente e de qualidade para a manutenção da pessoa, bem como a disponibilidade de água potável sempre que necessitar (BRASIL, 2016, p. 23).

Também é direito do preso a (b) atribuição de trabalho e sua remuneração, conforme disposto no art. 41, inciso II, da Lei de Execuções Penais, relacionando positivamente com o direito social do homem, expressamente disposto no art. 6º da Constituição Federal. Tal dispositivo é tratado tanto como um direito, quanto um dever do preso, conforme se observa no art. 31 daquela Lei, que trata da obrigatoriedade do trabalho, bem como considerando o entendimento do STJ, que esclareceu que a recusa injustificada ao trabalho será considerada falta grave, conforme o HC 264.989-SP. Importante ressaltar que não há que se confundir tal instituto com aquele disposto no art. 5º, inciso XLVII, ‘c’, da Constituição Federal, que veda o trabalho forçado como pena. As nuances do trabalho do preso serão tratadas posteriormente.

O direito à (c) Previdência Social é comumente tratado sob o aspecto da assistência social, já garantido e já tratado no art. 23, inciso VI, da Lei de Execuções Penais, como a obtenção de documentos, benefícios da Previdência Social e do seguro por acidente de trabalho. Ressalta-se os benefícios que o recluso pode manter, relacionados ao seguro de acidente de trabalho ou àquele benefício de auxílio-reclusão, mesmo que aos seus dependentes.

O direito à (d) constituição de pecúlio é expresso no art. 41, inciso IV da Lei de Execuções Penais e condiz com o disposto na regra 103.3 das Regras de Mandela, conforme Brasil (2016), e com o disposto no art. 29, §2º da própria Lei de Execuções Penais, que determina a possibilidade de existência de um fundo onde parcela da remuneração do trabalho daquele recluso possa ser disponibilizada a ele, quando posto em liberdade.

O direito à (e) proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação, sendo expresso no art. 41, inciso V, da Lei de Execuções Penais, sendo natural para a própria saúde da pessoa reclusa que haja períodos de trabalho, descanso e atividades recreativas, de modo equilibrado, tudo conforme, também, a regra 102.2 das Regras de Mandela, conforme (BRASIL, 2016, p. 40).

O direito ao (f) exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, prescritos no art. 41, inciso VI, da Lei de Execuções Penais, expressa a necessidade de se garantir a continuidade das atividades desenvolvidas pelo recluso antes de ingressar no ambiente carcerário. Sobre isso:

Ingressando em recinto prisional, o condenado pode manter as mesmas atividades que já desenvolvia antes do encarceramento, desde que compatíveis com a execução da pena. Por isso, se trabalhava em atividade artística, por exemplo, pode efetuar a composição de uma música ou a redação de um livro, ainda que esteja em regime fechado, devendo a administração do presídio assegurar-lhe espaço para tanto. (NUCCI, 2018, p. 61)

O direito à (g) assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa, expresso no art. 41, inciso VII da Lei de Execuções Penais, e conforme Capez (2004, p. 36-39), a assistência material consiste no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas, enquanto a assistência à saúde, em caráter preventivo e curativo, compreende atendimentos médico, farmacêutico e odontológico. A assistência jurídica se realiza através da gratuidade de sua prestação, de forma integral, para aqueles que não dispõem de recursos para

constituir advogado de modo particular. A assistência educacional se compreende a fornecer aos reclusos “o ensino de 1º grau, cuja existência é de caráter obrigatório; o ensino profissional, de natureza facultativa; a realização de convênios com entidades públicas e particulares, que ministram cursos especializados dentro dos estabelecimentos penais; e a necessidade de instalação de bibliotecas nos mesmos” (ob. cit. p. 38). As atribuições da assistência social estão previstas nos arts. 22 e 23 da Lei de Execuções Penais, e a sua finalidade está prevista especificamente no seu art. 22, com função de “amparar o preso e o internado e prepara-los par ao retorno à liberdade” (BRASIL, 1984). Assim sendo, é a assistência social quem observa as dificuldades do recluso, promove recreações, fornece orientações, providencia documentos e benefícios previdenciários e de acidente no trabalho, orienta a própria família deste recluso, entre outras atribuições. A assistência religiosa toma um papel secundário, de modo indevido, mas também é assegurada a assistência às necessidades espirituais do recluso, de acordo com sua fé, visto que não há obrigação para que o recluso siga determinada religião.

O direito de (h) proteção contra qualquer forma de sensacionalismo é previsto no art. 41, inciso VII, da Lei de Execuções Penais, sendo compreendido na ideia de evitar que o recluso seja exposto indevidamente ou de forma desnecessária através dos meios de comunicação, o objetivo é de proteção à honra do recluso. Nucci (2018, p. 61) esclarece que deve ressaltar a possibilidade do próprio recluso, espontaneamente, resolver participar de eventual entrevista ou reportagem. O direito à (i) entrevista pessoal e reservada com o advogado está previsto no art. 41, inciso VIII, da Lei de Execuções Penais, sendo uma garantia também exposta no art. 7º, inciso III, do Estatuto da Advocacia, que garante ao advogado “comunicar-se com seus clientes, pessoal e reservadamente, mesmo sem procuração, quando estes se acharem presos, detidos ou recolhidos em estabelecimentos civis ou militares, ainda que considerados incomunicáveis, (BRASIL, 1994). Quanto ao direito de (j) visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados, este resta estampado no art. 41, inciso IX, da Lei de Execuções Penais, com referência, ainda, às regras 58 e 59 das Regras de Mandela, (BRASIL, 2016, p. 31). Ressalta-se que as boas relações entre o recluso e seus familiares e amigos é ponto positivo para a ressocialização do preso, visto que a proximidade pessoal com amigos e familiares culmina numa proximidade com o mundo exterior, conforme Capez (2004, p. 45).

O direito ao (k) chamamento nominal está expresso no art. 41, inciso X, da Lei de Execuções Penais. Tal direito, apesar de sutil, é uma das formas de manter a dignidade da



pessoa humana. O tratamento reiterado dos reclusos através de apelidos ou de número é medida que retira a humanidade do recluso, onde o mesmo passa a se ver como um simples objeto, e não como uma pessoa, (NUCCI, 2018, p. 62).

O direito à (l) igualdade de tratamento, salvo quanto às exigências da individualização a pena, está expresso no art. 41, inciso XI, da Lei de Execuções Penais. Conforme Nucci (2018, p. 62), este direito deve ser analisado através do princípio da isonomia, sendo certo que a individualização da pena será baliza para o tratamento da pessoa reclusa, dependendo de sua situação, valendo a velha máxima da igualdade entre os iguais e desigualdade entre os desiguais.

No que se refere ao direito à (m) audiência especial com o diretor do estabelecimento, tal direito resta insculpido no art. 41, inciso XII, da Lei de Execuções Penais, Nucci (2018, p. 63) ensina que tal direito não é absoluto, podendo existir “limites e condições” para realização de tal audiência, de modo a manter a segurança e a disciplina, sem prejudicar o direito de reclamar diretamente ao diretor do presídio, sem a interferência de funcionários ou agentes de segurança.

O direito à (n) representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito está insculpido no art. 41, inciso XIII, da Lei de Execuções Penais e trata-se de desdobramento do disposto no art. 5º, inciso XXXIV, alínea a), da Constituição Federal, que diz que são assegurados “o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder” (BRASIL, 1988).

O direito ao (o) 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 está expresso no art. 41, inciso XIV, da Lei de Execuções Penais e, conforme Nucci (2018, p. 63-64), as diversas formas para que o recluso fique em contato com o mundo exterior são as publicações que tem acesso, através de jornais, revistas, livros e programas de rádio e televisão, sendo que a direção do estabelecimento deve sempre estar atenta e escolher as publicações e programas a que os reclusos tenham acesso, para que sejam adequados e úteis à vida dos mesmos. Ainda, a *internet* já faz parte dos presídios, por aulas de informática, mas também para utilização por lazer, sendo importante a vedação de acessos que vão ferir a moral e os bons costumes.

O direito ao (p) atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente é expresso no art. 41, inciso XV, da Lei de Execuções Penais, mas foi acrescido pela Lei 10.713/2003 para constar o disposto na Resolução 113 do CNJ, em seu art. 13, que regulou a emissão deste atestado anual que conterà o montante de pena privativa de liberdade (inciso I), o regime prisional de cumprimento da pena (inciso II), a data do início do cumprimento da pena e a data, em tese, do término do cumprimento integral da pena (inciso III) e a data a partir da qual o apenado, em tese, poderá postular a progressão do regime prisional e o livramento condicional (inciso IV), todos da Resolução, conforme o CNJ (2010).

Conforme já fora tratado anteriormente, é notório que a Lei de Execuções Penais elenca apenas rol de direitos na modalidade exemplificativa, através de seu art. 41, sendo que a próprio diploma traz outras hipóteses de direitos dos presos, como a remissão, a recompensa e a autorização de saídas, conforme Capez (2004, p. 45).

## 2.1 O trabalho do recluso

Para Capez (2004, p. 39), a Lei de Execuções Penais trata o trabalho do recluso como “instrumento de recuperação e reinserção social do condenado”, podendo perceber que o motivo de tal obrigação é que a terapia pelo trabalho é importante para a reinserção do recluso. Sobre isso, necessário esclarecer que “O trabalho presidiário, consagrado em todas as legislações hodiernas, constitui uma das pedras fundamentais dos sistemas penitenciários vigentes e um dos elementos básicos da política criminal” (ÁSSALY, 1944, p. 15).

A ausência de trabalho no ambiente carcerário é entendida como um fator criminógeno, conforme Leal (1979, p. 222-223), pois argumenta que “o ócio acarreta o tédio e assim as tensões vão se avolumando, terminando por explodir em atos delituosos”. Para justificar tal fato, ela apresenta a monotocidade daqueles que não trabalham e acabam por arquitetar novas formas de delinquir, citando lesões corporais, atentados violentos ao pudor, furto ou roubo, etc.

Assim também é compreendida no diploma internacional referido com as Regras de Mandela, que especificamente nas regras 96 a 103 tratam do trabalho do preso, incentivando a manutenção de atividade durante um dia normal de trabalho (Regra 96.2). O trabalho “deve

manter ou aumentar a habilidade dos presos para que possam viver de maneira digna após sua liberação” (BRASIL, 2016, p. 48). Ainda, existe o incentivo de que as atividades laborais desenvolvidas sejam semelhantes às aquelas do mundo externo, de modo a preparar os presos para a futura vida fora do sistema carcerário. Entre outras preocupações, existem a necessidade de carga horária de trabalho e de descansos devidamente regulamentada, bem como a remuneração dos presos. Por preocupações, existem restrições quanto aos tipos de trabalho que podem ser executados pelos presos, evitando-se aqueles de natureza estressante, e proibindo os regimes de escravidão e/ou servidão.

Conforme já narrado anteriormente, essas preocupações foram refletidas na Lei de Execuções Penais, a qual mantém um regramento para o trabalho do preso, bem como as disposições constitucionais sobre o tema, principalmente aquelas dispostas no art. 5º da Constituição Federal.

Interessante trabalho foi realizado por Luis Garrido Guzman, que tratou de discriminar princípios gerais do trabalho penitenciário, em estudo realizado com a legislação espanhola, mas que tornou possível a comparação com a nossa Lei de Execuções Penais, conforme será tratado a seguir.

Para Guzman (1983, p. 340), o primeiro princípio tratado é o da (a) assimilação ao trabalho livre. O presente princípio é tratado de forma geral, que engloba outros cinco aspectos que também serão narrados. A sua principal função é normatizar a ideia de que o trabalho desempenhado pela pessoa privada de liberdade deve ser equivalente a de qualquer pessoa livre. “Es un principio fundamental, admitido unánimemente, que el trabajo de los reclusos tiene que ser considerado como parte del trabajo en general, integrándose y asimilándose al trabajo libre” (GUZMAN, 1983, p. 340).

Dentre os aspectos citados e advindos deste princípio, teremos, em primeiro lugar, as (a.1) características do trabalho penitenciário, sendo que, em primeiro lugar, que nunca deve ser aflitivo, não devendo ser aplicado como medida de correção; em segundo lugar, o trabalho não deve atentar contra a dignidade da pessoa humana; em terceiro lugar, terá função de formação do recluso, para que se capacite e se prepare para as condições normais do trabalho livre; em quarto lugar, o trabalho deverá ser planejado e organizado de modo a conciliar os interesses laborais dos reclusos e do estabelecimento penitenciário; e em quinto lugar, a facilitação da utilização dos instrumentos de proteção dispensados pela assistência

social; e, por fim, que o trabalho penitenciário não seja objeto de interesse econômico pela administração, conforme Guzman (1983, p. 341).

Ainda, sobre o princípio apresentado, há que se valer das (a.2) condições que devem reunir o trabalho de caráter produtivo e planejado pela Administração, que significa que a administração deverá se preocupar com os aspectos de jornada de trabalho, sempre recordando sobre a forma como é lidada no mundo exterior, bem como sobre a divisão de tempo para o trabalho, o descanso e o lazer, bem como os aspectos de retribuição de rendimentos pelo trabalho desempenhado, sem esquecer das condições efetivas do local de trabalho, com os parâmetros de higiene e segurança, Guzman (1983, p. 342-343).

Ainda associado ao princípio citado acima, temos a (a.3) defesa dos direitos do trabalhador/interno, que justifica a relação jurídico-penitenciária de modo a possibilitar ao recluso o exercício e a defesa de seus direitos e interesses do trabalho, perante órgãos e tribunais competentes, conforme Guzman (1983, p. 343).

A (a.4) participação dos internos na organização e planejamento do trabalho também é característica que compõe o princípio citado, sendo que a administração deve estimular tal prática através da adoção de conselhos de direção composta, também, por reclusos. Outra característica apresentada, mas que aqui será tratada anexada à presente, é a participação nos lucros apurados pelo trabalho desempenhado, visto que, além de ser um incentivo ao bom trabalho daquele recluso, também passa a assimilar o trabalho como aquele do mundo exterior, Guzman (1983, p. 343-344).

O (a.5) direito ao desemprego é característica que também engloba o princípio acima citado, sendo prescrito como o direito do recluso que trabalha, após o encerramento de seu período encarcerado, a uma retribuição mensal a título de seguro desemprego, durante período máximo específico e/ou até que receba uma proposta de trabalho, conforme Guzman (1983, p. 344).

O princípio que versa sobre (b) o trabalho penitenciário como direito e dever dos internos é amplamente tratado em nossa doutrina de execução penal, sendo que diversos autores tratam do assunto de forma esparsa. Nesse mesmo sentido, a nossa Lei de Execuções Penais também trata do tema, que apresenta a obrigação do trabalho do recluso em seu art. 31, que é taxativo ao determinar que “O condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade” (BRASIL, 1984).

Guzman (1983, p. 345), remete às ideias de Francisco Bueno Arús, que afirma que o trabalho penitenciário se trata de um direito subjetivo irrenunciável do interno frente a administração. Por outro lado, insere a problemática trazida por José Luís de la Cuesta Arzamendí, que expõe a difícil tarefa de viabilizar e conciliar o direito ao trabalho penitenciário com os momentos de desemprego do restante dos cidadãos livres, em níveis gerais, tratando com verdadeiro ceticismo. Tal situação é vivenciada em nosso país nos dias de hoje e deve ser bem analisada para dispor de soluções democráticas e efetivas.

A função do trabalho penitenciário como (c) elemento fundamental do tratamento é tratada por Guzman (1983, p. 348-349), onde expõe as ideias críticas de Sergio García Ramírez<sup>4</sup> no sentido de que o simples fato de trabalhar nada contribui para o tratamento e, talvez, às vezes, lhe reduz a eficácia. No mesmo sentido, Valdés (1982, p. 95), também faz uma análise crítica do trabalho prisional como elemento fundamental do trabalho, que nada mais seria que uma generalização do referido aspecto, sendo que não seria benéfica pra sistemática do tratamento do recluso. Entretanto, o entendimento predominante a que se conclui, no mesmo entendimento de De La Morena (1982, p. 70), é no sentido de que o trabalho penitenciário é integrante tanto do regime como do tratamento, mantendo duas vertentes de atuação: (I) a de simples atividade organizada no desenvolvimento da vida dos estabelecimentos prisionais e (II) o das consequências que produz no esquema da personalidade e na realização do homem. Aqui, resta necessário ressaltar a importância da individualização da pena ao recluso, com influências diretas na individualização do trabalho, assim como a formação do recluso para o desempenho das atividades.

Guzman (1983, p. 349-351) apresenta as (d) modalidades do trabalho penitenciário, em conformidade com a legislação espanhola, mas que também serve de parâmetro para adequação aos princípios gerais do trabalho penitenciário, sendo que há que dividir as modalidades de trabalho penitenciário em (d.1) formação profissional, sendo que esta formação pode se desenvolver de duas formas: a primeira, em regime acadêmico, quando o recluso se prepara para uma determinada atividade de trabalho e a segunda através de regimes de trabalho ou ações formativas direcionadas aos jovens internos, para que possam ser reintegrados posteriormente à sociedade, com possibilidade de realizarem atividades normais de trabalhos. Importante ressaltar que a qualificação ou titulação profissional adquirida dentro

---

<sup>4</sup> GARCÍA RAMÍREZ: *La prisión*, México, 1975, pág. 74.

do estabelecimento prisional deve manter a mesma validade e consideração daquelas expedidas por instituições docentes e laborais aos cidadãos livres; o (d.2) estudo e formação acadêmica que consistem nas atividades artesanais, intelectuais e artísticas, geralmente realizados por conta própria do recluso; a (d.3) produção de regime laboral; (d.4) fórmulas cooperativas; (d.5) ocupações que formem parte do tratamento; (d.6) prestações pessoais em serviços auxiliares comuns do estabelecimentos, que seriam os serviços realizados nas enfermarias, escolas, cozinhas, lojas, e demais que seriam realizados pela administração, supondo uma redução de gasto público.

Conforme já narrado, apesar dos princípios apresentados por Luis Garrido Guzman serem referências diretas à legislação espanhola, há inúmeras semelhanças que podemos observar com a nossa legislação.

Por se tratar do principal dever do condenado, o trabalho tem uma posição de destaque no regramento das execuções penais, no que se refere aos deveres.

O principal é a obrigação de trabalhar, que funciona primordialmente como fator de recuperação, disciplina e aprendizado para a futura vida em liberdade. Não se cuida de trabalho forçado, o que é constitucionalmente vedado, mas de trabalho obrigatório. Se o preso se recusar a atividade que lhe foi destinada, cometerá falta grave (art. 50, VI, LEP). (NUCCI, 2011, p. 1010)

Fato é, que mesmo as disposições de trabalho constantes na legislação devem observar os objetivos expressos no art. 1º da Lei de Execuções Penais, que apresenta taxativamente que “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” (BRASIL, 1984).

Apesar disso, Nunes (2012, p. 31) narra que a recuperação do condenado não é preocupação na grande maioria dos estabelecimentos prisionais de nosso País, visto os elevados índices de reincidência. Aduz, ainda, que por fator agravante, a própria sociedade despreza a face de sujeito de direitos inerente aos reclusos, mesmo que seus direitos sejam assegurados, inclusive constitucionalmente.

Além dos objetivos da pena supracitados, Nucci (2018, p. 6) sustenta as finalidades de retribuição e prevenção da pena. No que se refere à finalidade retributiva, observa-se a letra de Lei, no art. 59, do Código Penal, diz que: 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. (BRASIL, 1940).

Isso significa uma “retribuição” proporcional e individualizada dos atos cometidos, através da pena.

Mas, além disso, Nucci (2018, p. 7) explica outras facetas da pena, através do aspecto da prevenção da pena. Desse modo, a prevenção se divide em geral e específica, sendo que a prevenção geral tem seu foco na própria sociedade, enquanto a prevenção específica manterá seu foco na pessoa do autor do fato típico, mas, ainda mais além, cada um destes aspectos da prevenção, vai se subdividir em mais dois, senão veja-se.

A (a) prevenção geral se divide em aspecto (a.1) preventivo geral positivo: reafirma a existência e força do direito penal à sociedade, pela aplicação da pena, e (a.2) preventivo geral negativo: se presta a alertar a sociedade, através de um papel de intimidação. Por sua vez, a (b) prevenção especial se divide em aspecto (b.1) preventivo especial positivo: caráter reeducativo e ressocializador da pena, que prepara o condenado para uma nova vida, esta de respeito ao ordenamento jurídico e convívio com as regras, e (b.2) preventivo especial negativo: “voltar-se a pena igualmente à intimidação do autor da infração penal, para que não torne a agir do mesmo modo, além de, conforme o caso, afasta-lo do convívio social, garantia maior de não tornar a delinquir, ao menos enquanto estiver segregado” (NUCCI, 2018, p. 7).

Em consonância aos princípios do trabalho presidiário, narrados acima, a legislação brasileira se adequa em diversos parâmetros àqueles expostos. É notório que não há possibilidade de trabalho degradante, cruel ou forçado nas penitenciárias, por força do art. 5º, inciso XLVII, alíneas ‘c’ e ‘e’ da Constituição Federal de 1988. Conforme Marcão (2017, p. 60), a obrigação ao trabalho não se confunde com pena de trabalho forçado, visto que são “respeitadas as aptidões, a idade, a habilitação, a condição pessoal (doentes ou portadores de necessidades especiais), a capacidade e as necessidades futuras” do condenado para individualizar o seu trabalho a ser desempenhado.

Além disso, através do trabalho o recluso passa a fazer jus a uma série de benefícios inerentes à prática laboral. Em princípio, o bom desempenho de seu trabalho o torna merecedor de elogios e regalias por recompensa, conforme o exposto no art. 55, *caput*, e art. 56, incisos I e II, da Lei de Execuções Penais. Marcão (2017, p. 81) exemplifica algumas das regalias que podem ser concedidas àqueles merecedores, como o recebimento de bens em quantidade e qualidade diversas, visitas íntimas e conjugais, atividades socioculturais em

horários diversos, exposições de trabalhos, concorrência em festivais, entre outras possibilidades devidamente regulamentadas.

Mas, uma das benesses mais importantes apresentadas pela Lei de Execuções Penais é a possibilidade de remissão da pena ao recluso que mantém seu trabalho. Sobre isso, o art. 126 deste *códex* diz que “O condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, por trabalho ou por estudo, parte do tempo de execução da pena” (BRASIL, 1984).

Trata-se do desconto na pena do tempo relativo ao trabalho ou estudo do condenado, conforme a proporção prevista em lei. É um incentivo para que o sentenciado desenvolva uma atividade laborerápica ou ingresse em curso de qualquer nível, aperfeiçoando a sua formação. Constituindo uma das finalidades da pena a reeducação, não há dúvida de que o trabalho e o estudo são fortes instrumentos para tanto, impedindo a ociosidade perniciosa no cárcere. (NUCCI, 2018, p. 181)

O livramento condicional, por sua vez, se define como “a antecipação da liberdade para quem cumpre pena privativa de liberdade, desde que cumpridos determinados requisitos, alguns objetivos, outros subjetivos, conforme dispõe o art. 83 do Código Penal”, (NUCCI, 2011, p. 1040). Ressalta-se que, nesta hipótese, o condenado se obriga a determinadas condições. A sua possibilidade é insculpida no art. 131, da Lei de Execuções Penais, há que se sobrelevar o requisito subjetivo apresentado no art. 83, inciso II, do Código Penal, que trata especificamente da hipótese de “bom desempenho no trabalho que lhe foi atribuído” (BRASIL, 1940).

O instituto do indulto pode ser resumido como ato de clemência, concedido pelo Poder Público, que consiste na atuação privativa do Presidente da República, conforme art. 84, inciso XII, parágrafo único da Constituição Federal de 1988, para conceder perdão a condenados, podendo atuar por livre conveniência e oportunidade, bem como impor restrições e/ou condições para efetivar a clemência, conforme Marcão (2017, p. 328).

Recorda Nunes (2012, p. 231), que a concessão do perdão, através dos decretos de indulto, manteve alguns requisitos no decorrer de vários anos, sendo notório que se aplicavam àqueles que cumpriram vinte anos da pena privativa de liberdade, independentemente do total da condenação, e independentemente de reincidência, mas que não houvessem cometido falta grave nos últimos doze meses. Ressalta-se, aqui, o disposto no art. 50, inciso VI, da Lei de Execuções Penais, que regula as faltas graves na hipótese de inobservância do disposto no art. 39, incisos II e V, deste mesmo diploma. Desse modo, constitui dever do condenado a



execução do seu trabalho, sendo que a inobservância desta regra constitui falta grave e impossibilitaria o condenado de aproveitar do indulto.

O ordenamento jurídico, através da Lei de Execuções Penais, incorporou o sistema progressivo de execução das penas privativas de liberdade, sendo que o condenado deve começar o cumprimento de sua pena através do regime mais severo, galgando méritos até atingir aquele menos gravoso, cumprindo os requisitos impostos pela legislação, tanto os requisitos objetivos quanto os subjetivos, conforme Marcão (2017, p. 91).

Desse modo, o art. 112, da Lei de Execuções Penais aduz que será beneficiado pela progressão de regime “quando o preso tiver cumprido ao menos um sexto da pena no regime anterior e ostentar bom comportamento carcerário, comprovado pelo diretor do estabelecimento, respeitadas as normas que vedam a progressão” (BRASIL, 1984).

É entendimento consolidado jurisprudencialmente, que o cometimento de falta grave interrompe a contagem para fins de progressão de regime. Sobre isso, observa-se o REsp 842.162-RS, que diz que “A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem se orientado no sentido de que a prática de falta grave, interrompe a contagem do lapso temporal para a concessão de progressão de regime prisional”. Mais uma vez, a inobservância do dever do trabalho é considerada cometimento de falta grave.

Observa-se. O cometimento de falta grave implica mais uma série de prejuízos à execução da pena pelo condenado, tendo em vista que este pode sofrer a regressão do regime de cumprimento da pena, conforme o disposto no art. 118, inciso I, da Lei de Execuções Penais; perder direito às saídas temporárias, conforme o art. 125, da Lei de Execuções Penais; poderá ser revogado até 1/3 do tempo remido, conforme disposto no art. 127, da Lei de Execuções Penais.

Em resumo, o descumprimento do trabalho faz com que o preso prejudique a execução de sua pena, tendo em vista que ele perde algumas benesses das atividades laborais desenvolvidas, sendo a progressão de regime, o livramento condicional, o indulto, os dias remidos etc, conforme Nucci (2018, p. 42)

Ainda sobre o trabalho nos estabelecimentos penitenciários, há que observar que o regime jurídico estabelecido para a relação jurídica entre o recluso e o seu empregador é meramente jurídico-administrativa, tendo em vista que a Lei de Execuções Penais, através de

seu art. 28, §2º, vedou o regime da CLT - Consolidação das Leis do Trabalho, para manter tais relações.

Apesar disso, a importância do trabalho prisional é destaque em diversas doutrinas, que massivamente coadunam com o pensamento de Prado *et al.* (2017, p. 130), que alega que “A função que o trabalho exerce na vida de qualquer pessoa é inegável, e mostra-se cristalina a importância deste elemento, desenvolvido quando da execução da sanção penal”.

E ao determinar tal relação jurídico-administrativa, a própria Lei de Execuções Penais passou a tratar de alguns aspectos e pontos mínimos que devem ser observados pelo trabalho penitenciário. O próprio art. 28, §1º, desta lei exige o cumprimento de precauções relativas a segurança e higiene, em consonância com as disposições das Regras de Mandela, que orientam que “As precauções fixadas para proteger a segurança e a saúde dos trabalhadores livres devem ser igualmente observadas nas unidades prisionais” (BRASIL, 2016, p. 40), disposto no item 101.1.

No que se refere à remuneração do trabalho prisional, o art. 29 da Lei de Execuções Penais exige que o trabalho do preso seja remunerado, também em consonância aos ditames das orientações compostas das Regras de Mandela, especificamente no item 103.1, que orienta por um sistema de remuneração igualitário ao trabalho prisional.

Ocorre que em nossa legislação, a lei determina um valor mínimo para a remuneração do trabalho prisional, sendo que o preso não poderá ser remunerado em valor inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo vigente, mediante prévia tabela. Ocorre que tramita junto ao STF uma ADPF, sob o número 338, proposta pelo Partido Progressistas (PP), que alega que o trabalho remunerado em valor inferior ao salário mínimo aos presos fere o princípio da dignidade da pessoa humana e o princípio da isonomia, bem como fere o art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, que garante o direito ao salário mínimo. Tal ação ainda não sofreu julgamento e, por não haver qualquer antecipação de efeitos, a regra disposta no art. 29, *caput*, da Lei de Execuções Penais segue em vigência.

Se por um lado, a legislação exige uma contrapartida pelo trabalho prisional, devidamente sob pena de caracterização de trabalho escravo, por outro lado a mesma legislação também apresenta a destinação dos rendimentos percebidos pelos presos, devendo seguir, preferencialmente, a ordem disposta nas alíneas do §1º, art. 29, da Lei de Execuções Penais, sendo (a) indenização aos danos causados pelo crime, (b) assistência à família do

preso, (c) pequenas despesas pessoais, e (d) ressarcimento ao Estado pelas despesas de manutenção do condenado.

No que se refere ao trabalho interno, que “corresponde àquela atividade laborativa desenvolvida no interior dos estabelecimentos penais” (PRADO *et al.*, 2017, p. 132), o art. 31, *caput*, da Lei de Execuções Penais acaba por determinar o trabalho do preso de acordo com suas aptidões e capacidades, excetuando, tão somente, o trabalho ao preso provisório. Além disso, também são observadas normas no art. 32, §§ 1º, 2º e 3º, que se preocupam, além das condições pessoais e habilitação, as necessidades futuras do preso, que restará no mercado de trabalho e deve se observar as oportunidades oferecidas no mundo exterior.

O disposto no art. 33, da Lei de Execuções Penais, trata da jornada de trabalho, que “não será inferior a 6 (seis) nem superior a 8 (oito) horas, com descanso nos domingos e feriados” (BRASIL, 1984), possibilitando horários especiais de trabalho àqueles que trabalharão na manutenção do próprio estabelecimento prisional.

Interessante aspecto foi tratado junto ao STJ, nos HC 39.540-SP e no REsp 836.952-RS, onde fora reconhecido que a cada 6 (seis) horas extras realizadas além daquelas de labor habitual de 8 (oito) horas diárias, é reconhecido um dia de trabalho para fins de remição.

Há que se valer das noções de Prado *et al.* (2017, p. 133), que, por reconhecer a importância do trabalho do preso para sua própria saúde física e moral, entende que o governo, em todas suas esferas, devem buscar a iniciativa privada para o desenvolvimento de canteiros que possam resultar na criação de canteiros de trabalho e cursos profissionalizantes.

Por sua vez, o trabalho externo para o condenado pertencente ao regime fechado é tratado no art. 33, da Lei de Execuções Penais, e permite àquele recluso que ele possa trabalhar “em serviços ou obras públicas realizadas por órgãos da Administração Direta ou Indireta, ou entidades privadas, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em favor da disciplina” (BRASIL, 1984). Os requisitos para tal trabalho são apresentados através de seus parágrafos, onde deve ser observado um percentual máximo de 10% (dez por cento) do total de empregado das obras, a remuneração e o consentimento do preso.

Nucci (2018, p. 49) apresenta duras críticas sobre o trabalho externo do preso em regime fechado, principalmente por ser necessário uma grande demanda de agentes de segurança para evitar fugas, independentemente dos argumentos de que o estabelecimento

prisonal não mantém condições para o trabalho interno. Junto a isso, o trabalho externo atesta a incapacidade do próprio Estado para criar condições de trabalho nos estabelecimentos prisionais, podendo ser considerado, também, um descaso estatal. Existem casos de permissão de trabalho externo a presos do regime fechado, sem a devida escola, tendo em vista a sua impossibilidade.

Ainda, em posicionamento minoritário Nunes (2012, p. 73) compreende que o art. 31, da Lei de Execuções Penais, que determina o trabalho do preso como um dever, é inconstitucional, pois trata com desumanidade o ser humano, importando em trabalho escravo, contrariando, assim, disposições constitucionais que garantem o livre exercício de qualquer trabalho.

De toda sorte, apesar de ser considerado um direito e um dever do preso, através de imposição legal, o trabalho na prisão é privilégio de poucos. Isso posto, é notório que uma minoria dentro do sistema carcerário consegue exercer o direito ao trabalho, conforme Prado *et al.* (2017, p. 131). Nesse aspecto, Irene Batista Muakad (apud Nunes 2012, p. 73), ao explicar que “O trabalho, que é tido como um ótimo remédio para acalmar e preencher o tempo, é privilégio apenas de uma minoria. A maioria dos condenados fica nas celas numa ociosidade quase completa, desaprendendo o pouco útil que sabia e tendo aulas de novas práticas delituosas (...)”.

O Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, realizado em junho/2016, demonstrou que, em média, apenas 15% (quinze por cento) da população carcerária é beneficiada com trabalho, sendo que a amostragem por Estados demonstra um mérito do Estado de Minas Gerais com um percentual de 30% (trinta por cento), ante um percentual de 1% (um por cento) no Estado do Rio Grande do Norte, um percentual de 5% (cinco por cento) no Estado do Ceará e um percentual de 6% (seis por cento) no Estado da Paraíba, conforme INFOPEN (2017, p. 56).

Além destes dados, de modo a agravar ainda mais a situação de descumprimento das normas contidas na Lei de Execuções Penais, os dados referentes à remuneração daquele pequeno percentual de presos que conseguem trabalhar, demonstra que a incapacidade estatal tanto no fornecimento de vagas de trabalho, quanto na remuneração adequada dos serviços desenvolvidos, é o que se observa nos seguintes dados.

Apenas 25% (vinte e cinco por cento) dos presos que trabalham consegue perceber remuneração de 3/4 (três quartos) ou mais do salário mínimo, sendo que o restante percebe valores inferiores. São 33% (trinta e três por cento) aqueles que não recebem qualquer espécie de remuneração e 41% (quarenta e um por cento) aqueles que percebem alguma coisa entre nada e 3/4 (três quartos) do salário mínimo, conforme INFOPEN (2017, p. 57).

Reafirma-se, por fim, que o trabalho é “um mecanismo de complemento do processo de ressocialização, para provar a readaptação do preso, prepara-lo para uma profissão, apontando-lhe hábitos de produtividade profissional e evitar a ociosidade carcerária” (NUNES, 2012, p. 78).

### 3 DA ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA AO CONDENADO.

As histórias da APAC e do Dr. Mário Ottoboni se convergiram em determinado momento. Por um lado, o Dr. Mário Ottoboni<sup>5</sup>, com formação em direito, estudou ciências sociais e políticas, além de ser escritor de várias obras e jornalista. Por outro lado, a necessidade de um modelo de cumprimento de pena que deveria, de fato, ressocializar o preso para o convívio em comunidade.

Dessa necessidade, surgiu o método APAC para cumprimento da pena privativa de liberdade, através de um formato desenvolvido por um grupo de quinze pessoas, a partir do ano de 1972, após a realização de ampla pesquisa no acervo da Faculdade do Vale do Paraíba e de entrevistas aos presos da antiga cadeia de Humaitá, quando concluíram não haver preparação do preso para seu regresso ao convívio social. A partir da identificação de tal problema, de modo a se preocuparem com a resolução do problema, o grupo passou a investir na construção de um laboratório experimental, conforme Ottoboni (1999, p. 25).

Dentre os dados encontrados nas pesquisas realizadas, observamos um alto grau de reincidência, que atingia 86% dos presos; a utilização de drogas por 80% dos presos; apontamento por 97% dos presos, como causa da criminalidade, a família disfuncional; 87% dos presos sem profissão definida, são fatores estatísticos que, Ottoboni (1999, p. 26) ainda se mantinham atualizados até o ano de 1999.

---

<sup>5</sup> Mário Ottoboni nasceu em Barra Bonita (SP), aos 11 de setembro de 1931, e logo se mudou com sua família para São José dos Campos (SP). Graduiu-se em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito do Vale do Paraíba. Trabalhou em cargos públicos municipais, principalmente na Câmara Municipal, mas também foi Chefe de Gabinete do prefeito José Marcondes Pereira. Ocupou, ainda, cargo de Secretário de Estado dos Negócios do Trabalho, Indústria e Comércio de São Paulo. Como jornalista, atuou como membro efetivo da Associação Paulista de Imprensa, e desenvolveu diversas obras como peças teatrais, poemas, artigos e contos para jornais. Dentre seus prêmios recebidos, recebeu o título de “Melhor Autor Nacional” no ano de 1963. Trabalhou, ainda, como diretor do Diário de São José dos Campos, diretor do Jornal Thalma, redator do Diário da Manhã e do Albatroz. Também produziu e apresentou programas na Rádio Piratininga. Dentre suas obras temos as peças teatrais: Família Pobre, Orgia no Inferno, O Grande Demagogo, O Garoto de Botina Vermelha; dentre seus livros temos: Cristo a pé na Dutra, Cristo me marcou, Cristo chorou no cárcere, Cristo sorrindo no cárcere, Pedacos do céu na Terra, Vereda da paz, O mártir do cárcere, Meu Cristo, estou de volta, A comunidade e execução de pena, Ninguém é irrecuperável e Vamos matar o criminoso?

Ainda, os estudos indicavam alguns problemas relativos à promiscuidade dos presos, ao qual Ottoboni (1999, p. 25-26) considera fatores como a ociosidade, a violência, a falta de confiança generalizada, a supressão da verdade, a ausência da família através da perda dos laços afetivos de forma gradativa, o sentimento de autopunição e de culpa, a perda da auto-estima, o sentimento de inferioridade que se transforma em agressividade, alteração da personalidade do preso que se condiciona pelos estímulos que recebe de dentro do estabelecimento carcerário, a perda de um dia-a-dia normal de convivência social e a ausência de esperança.

Esses fatores são visualizados como problemas da situação carcerária, assim como as suas contradições. Observou-se nos presídios que os presos estão inseridos nos sistemas carcerários por crimes como tráfico de drogas, roubos, furtos, homicídios, entre outros. Mas nesses mesmos estabelecimentos, os próprios presos mantinham condutas de tráfico e consumo de drogas dentro dos estabelecimentos, bem como roubos e furtos que também são comuns nesses estabelecimentos entre os próprios presos. Os homicídios também ocorrem dentro do sistema penitenciário, e isso é caracterizado pela contradição do sistema, conforme Ottoboni (1999, p. 26-29).

Determinados os problemas que ocorrem e foram observados dentro da Cadeia de Humaitá, mas que era apenas um parâmetro que pode ser utilizado para refletir a realidade de outros estabelecimentos carcerários, ficou muito claro os objetivos que norteariam a criação de um novo método que realmente ressocializasse o detento. Desse modo, seriam priorizados a “a recuperação do preso, a proteção da sociedade, o socorro às vítimas e a promoção da justiça restaurativa” (FERREIRA; OTTOBONI, 2016, p. 20).

Deste modo, conforme Ottoboni (1977, p. 11), objetivando a recuperação social do detento, formou-se um grupo com 50 casais, onde cada um desses casais cuidaria de dois detentos, em forma de apadrinhagem. Considerando que um dos problemas identificados nas entrevistas com os detentos, como notório para a causa da criminalidade era a ausência da família, os padrinhos passaram a ter um importante papel, pois:

O casal ajuda a refazer a imagem correta dos pais, que muitos presos vivenciaram com grande mágoa e frustração, enquanto outros sequer os tiveram. Esses casais devem ter conduta exemplar para que possam ser conselheiros, visitantes dos familiares de seus afilhados, ajudando-os na caminhada da descoberta de Deus. (OTTOBONI, 1999, p. 38-39)

Convencionou-se, ainda, que os apadrinhados não mais seriam chamados de detentos, presidiários ou presos, mas tão somente reeducandos. Além disso, o método deveria ser desenvolvido através de uma escala de recuperação, em quatro estágios nomeados de: Estágio Inicial, Estágio 1, Estágio 2 e Estágio 3.

O Estágio Inicial e o Estágio 1 são cumpridos no regime fechado. O estágio inicial é uma fase de doutrinação do método APAC, sendo que quando o reeducando já está apto, o mesmo é inserido no Estágio 1 do método APAC, o qual passa a desfrutar de alguns benefícios, como a escolta por outro reeducando de estágio superior para depoimentos em juízo, atendimentos médico e odontológico, velórios, casamentos etc. Os Estágios 2 e 3 são cumpridos, respectivamente, em regime semi-aberto e regime de albergue, em Centro de Reeducação próprio da APAC, conforme Ottoboni (1977, p. 11-12).

Mais especificamente, o Estágio Inicial é uma etapa em que o detento tem o seu primeiro contato com o método APAC, sendo que, também nesta etapa, a entidade promove um levantamento das informações individuais de cada um dos detentos, levantando as causas de seu crime e informações sobre a família do recuperando. Nesse ponto, ocorre a proposta do método e o detento deve requerer a sua assistência à APAC, conforme Ottoboni (1977, p. 31).

Ainda conforme Ottoboni (1999, p. 32), no Estágio 1, no regime fechado, após a requisição pelo próprio recuperando pela assistência à APAC, são determinadas atividades aos recuperando para fomentarem no próprio recuperando o seu senso de responsabilidade, como a proposta para se tornar representante de cela, inserir sua participação no CSS – Conselho de Sinceridade e Solidariedade, trabalho pela sua alfabetização e sua inclusão na Jornada de Libertação com Cristo. Ainda, os recuperandos são submetidos a “palestras de conhecimentos gerais: aulas de religião, valorização humana, alfabetização, supletivo, terapia de grupo com psicólogos, Jornada de Libertação com Cristo, desenho artístico e cursos de datilografia e enfermagem, violão, corte de cabelo etc...” (OTTOBONI, 1999, p. 36). Também são submetidos a trabalhos artísticos, cursos intensivos sobre o método APAC, gincanas, concursos e esporte.

O desenvolvimento do Estágio 2 se deu por obra do acaso, sendo que pela necessidade de construção de uma casa de albergue no ano de 1974, em São José dos Campos, os recuperandos que ali estavam no Estágio 1 foram convocados a trabalhar na obra de recuperação de uma pequena área contígua à Cadeia do município. Lá, aqueles recuperandos que trabalharam na obra pleitearam que fossem mantidos ali, para a manutenção



e melhoria do prédio. Assim teve início o CRS - Centro de Reintegração Social. Com o sucesso da experiência, os presos que eram beneficiados com a progressão para o regime semi-aberto passaram a ajudar “nos serviços burocráticos da própria APAC, que instalou no local a sua Secretaria Administrativa” (OTTOBONI, 1999, p. 33). Em seguida, a colaboração dos recuperandos se estendeu a demais órgãos como a própria Delegacia de Polícia, ao Fórum e ao próprio presídio.

O desenvolvimento do método APAC, ao passar dos anos, passou a identificar os pontos positivos do método, adequá-los quanto à metodologia aplicada e assegurar uma melhor atuação em favor da ressocialização do reeducando.

As experiências realizadas pelo grupo fundador da APAC, conseguiram concluir pelo desenvolvimento de doze elementos do Método APAC, conforme Ottoboni (2001, p. 64-102), sendo (1) a participação da sociedade, através das Igrejas, de modo essencialmente cristão; (2) o recuperando ajudando o recuperando, através da vivência em comunidade, com trabalhos de representação de cela e através da atuação no Conselho de Sinceridade e Solidariedade (CSS), que será importante para tomadas de decisão sobre disciplina, segurança, distribuição de tarefas, realização de reformas, eventos e celebrações e fiscalização; (3) o trabalho, tanto no regime fechado quanto no semiaberto e no aberto; (4) a religião e a importância de se fazer a experiência de Deus, através da necessidade de se ter uma religião e crer em Deus; (5) a assistência jurídica, tendo em vista que a comunidade prisional não mantém condições, geralmente, para contratar um advogado; (6) a assistência à saúde, como um importante elemento do modelo proposto, que deve ser colocada em primeiro plano; (7) a valorização humana, base do método APAC, de modo a reformular a imagem do homem que errou, chamando-o pelo nome, conhecendo a sua história; (8) a família, além da participação da família em visitas familiares, o método APAC realiza trabalhos específicos junto às famílias dos condenados, através de retiros espirituais; (9) o voluntário e o curso para sua formação, o trabalho gratuito deve ser a referência aos que não se destacam no setor administrativo, bem como a participação de curso de capacitação; (10) o centro de reintegração social (CRS), através da adoção do estabelecimento com dois pavilhões, um para o regime aberto e um para o regime semiaberto, oferecendo ao recuperando a oportunidade de cumprir sua pena próxima de sua família e com a formação e mão-de-obra especializada; (11) o mérito, complementado pelo modelo progressivo de cumprimento de pena, através de prontuário próprio que registra suas advertências, elogios, saídas etc., que demonstrarão a

análise de seu mérito; (12) a Jornada de Libertação com Cristo, considerado o ponto alto da metodologia, através de reflexão e interiorização com os recuperandos.

A experiência provou o sucesso do método APAC, considerando os níveis de reincidência dos recuperandos ali inseridos. Entretanto, também há que se valer que algumas vezes, o sistema não conseguiu atingir da melhor forma seus objetivos e, nessas hipóteses, concluiu-se que a motivação era justamente a não adoção de algum dos elementos acima explicitados.

O objetivo do método APAC, portanto, e conforme Ferreira e Ottoboni (2016, p. 20), baseia-se em quatro conceitos, sendo a recuperação do preso, a proteção da sociedade, o socorro às vítimas e a promoção da justiça restaurativa. Baseia-se, ainda, no respeito, na ordem, no trabalho e no envolvimento da família, que são os fundamentos da disciplina rígida observada no método.

### 3.1 Da Jornada de Libertação com Cristo

Não é qualquer segredo a relação entre Mário Ottoboni e o cristianismo, trabalhando em pastorais da Igreja Católica. Tal fato, também, é perceptível através das suas obras desenvolvidas, seus livros publicados desde 1977, dentre outros, temos: Cristo a pé na Dutra, Pedacos do céu na terra, Vereda da paz e Cristo me marcou<sup>6</sup>.

Sua visão sobre a recuperação do detento parte de dentro do trabalho desenvolvido na Igreja Católica, quando percebe que diversas pastorais mantêm auxílio constante a crianças, idosos e drogados. Entretanto, não havia, até então, trabalho desenvolvido pela Igreja para auxiliar na recuperação do detento, através de um verdadeiro método inovador.

Desse modo, desde o início da fundação do método APAC, foram inseridas características e elementos religiosos em seus passos para a recuperação do condenado. Entretanto, apenas após cerca de 15 anos do desenvolvimento do método APAC, se desenvolveu como verdadeira etapa a Jornada de Libertação com Cristo.

---

<sup>6</sup> As obras de Mário Ottoboni são citadas em praticamente todas as suas obras, sendo notório que muitas delas mantêm o cunho religioso.

É notório que a APAC mantém seu trabalho através de um plano jurídico e um plano espiritual, que são facilmente diferenciados, inclusive pelas suas nomeações. Enquanto no plano jurídico temos a Associação de Proteção e Assistência ao Condenado, podemos observar que no plano espiritual a sua definição se remete à máxima *Amando ao Próximo, Amarás a Cristo*, conforme Ottoboni (2001, p. 31).

A Jornada de Libertação com Cristo pode ser considerada, conforme Ottoboni (2001, p. 98), a “o ponto alto da metodologia” apaqueana. Nessa etapa, o recuperando é submetido a uma espécie de retiro, para reflexão e interiorização, onde um grupo de voluntários expõe, em linguagem de fácil compreensão pelos recuperandos, a necessidade de adoção de uma nova filosofia de vida, conforme Ottoboni (2001, p. 98).

A importância de tal elemento na aplicação do método APAC, ainda é tratada da seguinte forma:

A Jornada de Libertação com Cristo é, incontestavelmente, o ponto alto, o ápice do Método APAC. Aliás, não se deve falar em Método APAC sem a aplicação deste complemento fundamental, porque ele estabelece o marco divisor, o antes e o depois, na vida do jornadaeiro. (OTTOBONI; FERREIRA, 2004, p.31)

A aplicação da Jornada de Libertação com Cristo é realizada em duas etapas, uma se preocupa em revelar Jesus Cristo, enquanto a segunda é voltada ao autoconhecimento do próprio recuperando. Dessa forma, após entender a revelação de Jesus Cristo através da parábola do filho pródigo, ficam ressaltadas algumas características importantes e a importância da própria família. Aspectos como a bondade, autoridade, misericórdia, humildade, senso de justiça e igualdade são apresentados para que o recuperando possa sentir sua própria recuperação. Apenas entendendo tais conceitos o recuperando poderá aplica-los em sua experiência, para que se promova “o encontro do recuperando consigo mesmo, com Deus e com o semelhante, para voltar aos braços do Pai com o coração pleno de amor” (OTTOBONI, 2001, p. 99).

### 3.2 Quanto à repercussão do modelo apaqueano

É notório que o método apaqueano alcançou uma enorme repercussão, fazendo-se valer de atuação não apenas no Brasil, mas em diversos países ao redor do mundo. Sabe-se que nos Estados Unidos foi publicado um livro sobre o Método APAC no ano de 1991, sob a premissa de que sua aplicação pode ser desenvolvida em qualquer lugar do mundo, conforme Ottoboni (1999, p. 39).

Ainda sobre essa questão temos:

A repercussão da metodologia APAC envolve o Brasil e o exterior. Existem mais de 100 unidades de APACs juridicamente organizadas e em funcionamento no território nacional e outras em processo de instalação. Unidades já foram implantadas nos seguintes países: Alemanha, Bulgária, Cingapura, Chile, Costa Rica, Equador, El Salvador, Eslováquia, Estados Unidos, Inglaterra, País de Gales, Honduras, Latvia, Malawi, México, Moldávia, Namíbia, Nova Zelândia e Noruega (SILVA, 2018, p. 68).

Dentre alguns dados localizados e que inserem mérito ao método APAC, podemos destacar o que se refere à reincidência dos reeducandos, sendo que “Estima-se que a reincidência entre os egressos das unidades APAC gira em torno de 15% (quinze por cento), enquanto que os oriundos do sistema comum alcançam o percentual de 70% (setenta por cento)” (MINAS GERAIS, 2011, p. 77).

Com o seu amplo crescimento e desenvolvimento, foi necessário a criação de um órgão que coordenasse e fiscalizasse as unidades de APAC que fossem criadas. Desse modo, surgiu a FBAC – Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados, que recebe, pois, a filiação das APACs.

A FBAC é, inclusive, desde o ano de 1986, filiada à *Prison Fellowship International*, quando passou a ser divulgada por todo o mundo.

Dentre inúmeros motivos para o sucesso da iniciativa, Ottoboni (1999, p. 75) já apresentava resultados impactantes, quando analisadas as estatísticas relativas aos problemas de saúde dos detentos/recuperandos. A título de exemplo, a cada mil presos pesquisados, 70% mantinham resfriados constantes nos presídios comuns, ante um percentual de 9% daqueles inseridos no método APAC. Problemas de gastrite atingiam um percentual de 34% daqueles detentos inseridos em presídios comuns, ante um percentual de 6% daqueles inseridos no método APAC.

Um dos motivos para toda essa repercussão, é que a “metodologia APAC apresenta atualmente em linhas gerais, o índice de reincidência de 8%, conforme consta do informativo Projeto Novos Rumos na Execução Penal” (SILVA, 2018, p.68). Mas, em conjunto a isso, devem ser analisados os custos para a adoção do método.

Conforme Silva (2018, p. 99-100), existe uma sensível diferença entre o custo de abertura de uma vaga no sistema comum e no método APAC. Uma vaga no sistema convencional, atingiria o valor de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais) para ser implantada. Por outro lado, uma vaga no sistema APAC atinge a bagatela de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), ou seja, um terço da vaga convencional.

Ainda conforme Vargas (2011, p.103), o custo de manutenção por cada vaga disponibilizada também terá enorme diferença. Ao que pese o estudo realizado no ano de 2011, temos uma estimativa de custo por vaga no sistema comum que atingia o valor de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais), ante um custo de R\$ 586,00 (quinhentos e oitenta e seis reais) no sistema apaqueano.

Desse modo, pode-se concluir que o método APAC tornou-se um verdadeiro exemplo que vem sendo seguido e incentivado em diversos Estados de nosso país, bem como no exterior. Dentre os aspectos que culminaram na sua expansão, cita-se o baixo índice de reincidência apresentado, bem como o custo para implantação de cada vaga e o seu custo de manutenção, ambos inferiores ao sistema comum.

### 3.3 Da implementação do modelo APAC

No ano de 2016, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG publicou um livro que explicava o método APAC, bem como os procedimentos para implementação de unidades APAC pelo Estado de Minas Gerais, em um sistema de 19 passos, devidamente explicados, com modelo de estatutos e materiais para consulta. Ressalta-se que os passos são, basicamente, referências para adoção do método APAC, sendo que podem ser acrescidos ou suprimidos alguns passos, de acordo com a realidade de cada local.

A ideia de incentivar a adoção do método APAC, é advinda do Programa Novos Rumos<sup>7</sup>, que através da Resolução 433/2004 do TJMG, a partir da experiência vitoriosa da APAC criada em Itaúna/MG, considerando a função essencial da pena como medida ressocializadora, ficou instituído o objetivo de incentivar a criação das APAC's. Tal iniciativa vai de encontro com o Programa Começar de Novo, este instituído na Resolução 96/2009, do Conselho Nacional de Justiça, e que mantém o objetivo de promover a reinserção social dos presos.

O Programa Novos Rumos foi alterado e se consolidou através da Resolução 633/2010 e suas alterações posteriores. Nele se observa a intenção do próprio tribunal mineiro em incentivar a metodologia APAC, visando implementá-la em todas as comarcas do Estado, conforme se observa em seu art. 3º.

Ressalta-se, dentro outras questões, que o método APAC desenvolveu-se a ponto de elaborar seus projetos de acordo com as normas da ABNT NBR ISO 9001, na versão 2008. Na obra acima referida, um verdadeiro manual com os procedimentos para formação da APAC, com procedimentos de implantação, recuperação, recursos humanos e apoio, conforme Ferreira e Ottoboni (2016, p. 23).

Dentre esses procedimentos especificados, o pontapé de partida é a (1) realização de audiência pública na Comarca, de modo a mobilizar e sensibilizar a comunidade na ideia de realizar um verdadeiro convencimento, para que a comunidade se comprometa com a execução da pena. Deve-se definir os convidados, o local e os equipamentos necessários, realização de divulgação (inclusive autoridades, igrejas, escolas associações comunitárias e espaços públicos, confirmação da participação de convidados oficiais, definir o cerimonial. O manual sugere a apresentação de vídeo institucional da APAC, apresentações artísticas de recuperandos, testemunhos e pronunciamento de autoridades. Ressalta-se a importância de convidar palestrantes indicados pela FBAC e de circular lista para registrar nomes e contatos de interessados em continuar os estudos da APAC.

---

<sup>7</sup> O Programa Novos Rumos marca a atuação inovadora do TJMG na área de Execução Penal, com ações em favor da humanização no cumprimento das penas privativas de liberdade, da reinserção e justiça social. O Programa Novos Rumos presta apoio institucional ao Método APAC, especialmente na mobilização de juízes e da sociedade civil para o bom funcionamento e a expansão das APAC's no estado de Minas Gerais. Da mesma forma, realiza acompanhamento de pessoas em situação de sofrimento psíquico que cometeram algum crime, por meio do Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário (PAI-PJ)

O próximo passo é a (2) criação jurídica da APAC, através de reuniões posteriores junto às pessoas interessadas (através da lista repassada e registrada do passo anterior), de modo a confeccionar o estatuto da APAC (modelo no Anexo 1), e organizar a composição dos conselhos deliberativo, fiscal e diretoria executiva. Deverão ser lavradas atas das reuniões, bem como conter a aprovação do estatuto, da constituição jurídica da entidade e da composição dos órgãos eletivos e eventual posse. Após tais realizações, os documentos deverão ser encaminhados à FBAC para posterior trâmites de registro em cartório.

Desse modo, entende-se que a (3) filiação à FBAC é a próxima medida a ser cumprida, através de formulário próprio, cópia de estatuto, cópia de ata de fundação registrada, cópia da ata de eleição da diretoria, cópia simples do Cartão do CNPJ, declarações de utilidade pública (caso existam) e pagamento da taxa de filiação.

É necessário, também, uma (4) visita *in loco* às APACs em funcionamento e participação das reuniões de estudo do método pelos membros dos conselhos deliberativo, fiscal e direção executiva, dentre outros interessados que se manifestarem, para certificarem da importância e eficácia do método. Deve ser realizado contato com a FBAC para indicação da unidade a ser visitada, sendo que após a designação o contato deve ser realizado diretamente à unidade APAC escolhida para agendamento. Ainda, de forma semanal, deverão ser realizadas reuniões de modo a trabalhar a espiritualidade e partilha, bem como estudos de metodologia e planejamento de ações de curto, médio e longa duração, para viabilizar a instalação do CRS.

O próximo passo é a (5) realização de seminário de estudos e conhecimento do Método APAC, realizado em conjunto da FBAC, com o objetivo de “despertar a consciência dos interessados para a seriedade e importância da proposta e, conseqüentemente, do trabalho a ser desenvolvido” (FERREIRA E OTTOBONI, 2016, p. 27).

Após, é necessário a (6) organização das equipes de trabalho. Sugere-se a implementação de três grupos de trabalho, sendo um para trabalhar metodologia, um com relacionamento à estrutura do CRS, e um para captação de recursos e divulgação das ações desenvolvidas. Tais grupos devem ser formados por voluntários, que podem se envolver com líderes religioso para desenvolvimento de trabalhos de pastoral e evangelização.

Inevitavelmente, um dos passos seria a (7) instalação física da APAC, através da construção do CRS. Ferreira e Ottoboni (2016, p. 29) alegam que a obtenção de uma sede

própria para a unidade APAC é a receita para o sucesso da unidade, sendo necessária a adoção de seções separadas para o cumprimento de cada regime, sempre de acordo com o Ministério Público - MP e o Poder Judiciário, bem como a consulta à FBAC para validação da proposta. Ressalta-se que a FBAC mantém projeto padrão para construção do CRS, que pode ser disponibilizado.

A (8) formação de parcerias contribui para a manutenção da unidade APAC, através de atendimento direto ao recuperando ou para a geração de recursos. São importantes parcerias públicas e privadas, inclusive religiosas.

O (9) curso de capacitação dos voluntários tem duração de quatro meses, e é realizado através de material próprio oferecido pela FBAC, em tempo suficiente para que o CRS fique concluído ao mesmo tempo que a capacitação dos voluntários. O curso de capacitação deve ser, ainda, realizado anualmente, após a conclusão do CRS, de modo a manter a capacitação e divulgar os materiais fornecidos pela FBAC.

Assim como os voluntários passam por capacitação, cerca de três meses antes da inauguração do CRS, devem ser selecionados dois ou três detentos do sistema convencional para participar de (10) estágio de recuperando, em unidade APAC já consolidada e indicada pela FBAC. Após definição do local do estágio, o juiz da origem deve solicitar ao juiz do destino o pedido de estágio e, autorizada a transferência, sua escolha deve ser realizada por membros próprios da APAC, se possível. Ferreira e Ottoboni (2016, p. 29), ainda incentivam a escolha dos selecionados do estágio que detenham “habilidades como liderança, pena mais longa, capacidade de assimilação de novos conhecimentos, dentre outros”.

Em ato contínuo, devem ser (11) celebrados convênios de custeio entre a nova unidade APAC e o Poder Executivo, de modo a custear despesas de alimentação, material de consumo, pagamento de funcionários, entre outras despesas.

Há dois meses da inauguração do CRS, procede-se à seleção de funcionários para trabalhar na APAC, sendo que deve ser realizado (12) estágio para tais funcionários em outras APACs consolidadas.

Após o passo de número 12 acima descrito, existe a ideia de que o CRS pode ser inaugurado e se inicia a (13) transferência dos recuperandos à nova unidade. Ocorre, portanto, o retorno dos recuperandos e funcionários que estavam em estágio, bem como o auxílio de dois ou três recuperandos da comarca anfitriã, de modo a auxiliarem na implantação da CRS.



As atividades da nova unidade devem ter início com cerca de cinco recuperandos, os que estagiaram e os convidados, e após alguns dias poderão chegar os primeiros recuperandos provenientes do sistema comum. Sugere-se que os recuperandos cheguem em grupos de até cinco, em intervalos de sete a dez dias.

Em cada um dos regimes de cumprimento da pena, deverá haver a (14) constituição do CSS – Conselho de Sinceridade e Solidariedade, que deve ser formado, apenas, por recuperandos (modelo do regulamento no Anexo B). O encarregado de segurança é quem detém a função de escolher o presidente de cada um dos CSSs, que escolhem seus pares. No CSS, são distribuídas todas as funções e atividades, inclusive limpeza, disciplina e segurança.

Deverão ser implementadas as (15) rotinas de atividades de cada um dos recuperandos, de forma individualizada, em seu Processo de Recuperação.

Com o objetivo de ajustar funcionários, voluntários e recuperandos ao método APAC, ao atingir o número aproximado entre trinta e quarenta recuperandos, a APAC deverá contatar a FBAC para agendar o (16) Curso de Conhecimento sobre o método APAC, de modo a despertar comprometimento entre os participantes.

Depois de todas estas etapas, a FBAC avaliará o momento para realização da (17) 1ª Jornada de Libertação com Cristo. É a FBAC a responsável pela primeira jornada aplicada na unidade APAC. Tal etapa é tida como integrante imprescindível do método APAC, mantendo um roteiro bem estipulado para sua realização. Ressalta-se que após a realização da primeira jornada, as seguintes podem ser realizadas pela própria unidade APAC, apenas com o auxílio da equipe da FBAC.

A (18) Participação em Eventos Anuais, promovidos pela FBAC e parceiros é tarefa para manter o aperfeiçoamento da metodologia. Tais eventos podem ser realizados através de congressos e seminários, cursos para administradores, curso de capacitação dos funcionários, reuniões entre presidentes das APACs, curso de formação para líderes emergentes etc.

Por fim, a (19) Comunicação Permanente com a FBAC, deve ser realizada através do envio de relatórios periódicos das atividades desenvolvidas pela unidade APAC para sua divulgação, bem como para inserir dados em indicadores, tudo conforme orientação da própria FBAC.

### 3.4 Críticas à metodologia APAC

Apesar de, inegavelmente, a metodologia APAC ser merecedora de inúmeras congratulações por seus feitos inegáveis na recuperação do detento, considerando seus números estatísticos de reincidência, que em média não ultrapassam 15% dos recuperandos que são encaminhados ao sistema, há que ressaltar alguns aspectos críticos.

Um dos aspectos críticos apresentados à metodologia APAC é justamente a (1) imposição religiosa cristã ao recuperando. Nesse aspecto, por mais que a fundamentação do método seja uma recuperação relacionada à compreensão da punição, aceitação das atitudes e engajamento da família, os elementos inseridos na metodologia deixam muito claro a participação da religião no processo de recuperação proposto.

Logo ao requerer a assistência da APAC, através de formulário próprio (modelo no ANEXO C), o próprio recuperando deve declarar a religião que professa. Além disso, existe a obrigatoriedade de participação do recuperando em missa ou culto.

Isso se dá, pois:

É preciso restabelecer a confiança no ser humano que está preso, fazê-lo conhecer um Deus presente na história, por meio da presença atuante e coerente do voluntário, não somente por palavras, mas principalmente por gestos concretos de misericórdia, que revelem o verdadeiro Evangelho de Jesus Cristo, que disse: “Eu estive preso e você me visitou” (OTTOBONI, 2001, p. 78)

Ainda, conforme Silva (2018, p. 71), a religião seria imprescindível quanto ao projeto de recuperação, esperando que o recuperando realize sua adesão a Deus de forma espontânea e sincera. E como já fora narrado anteriormente, é obrigatório a participação do recuperando na Jornada de Libertação com Cristo.

Ressalta-se, mais claramente, que caso o recuperando se recuse aos postulados religiosos, a ele é aplicada uma punição. Essa punição é extrema, e acaba por culminar com a saída do recuperando do sistema APAC, havendo seu retorno ao sistema comum, conforme Silva (2018, p. 87).

Silva Júnior (2014, p. 140-143) narra os limites impostos aos recuperandos, quando se trata de religiosidade, sendo que existem relatos de recuperandos se referindo à negação

das doutrinas espíritas e muçulmanas nos retiros da Jornada de Libertação com Cristo, por parte dos palestrantes.

Um outro problema que pode ser observado no âmbito da metodologia da APAC, é (2) a grande necessidade de voluntariado para a aplicação do método.

Nesse aspecto, observa-se que o voluntariado é, conforme Ottoboni (2001, p. 89), “baseado na gratuidade, no serviço ao próximo”. É necessária realização de curso de preparação, de modo a prepara-lo para atribuições que estão relacionadas com a espiritualidade, mas também com a confiança que o recuperando deve depositar no mesmo. Ainda, como características percebe-se a necessidade de que o voluntaria abrace a metodologia com convicção, dirigindo seu trabalho com doação, amor e convicção cristã.

Além daqueles voluntários voltados à relacionamento espiritual com o recuperando, também resta necessário a adesão de voluntários de áreas específicas, como psicólogos, médicos, advogados, dentistas, professores. A grande ideia por trás do voluntariado, é que o trabalho remunerado pode ser corrompido. Conforme Ottoboni (2001, p. 90), “o recuperando, que é muito sensível, percebe facilmente quando se trata de alguém que vem acudi-lo com amor e lhe estende a mão sem interesse algum, garantindo assim a eficácia do Método”. A observação inversa é que, considerando que o recuperando é sensível, perceberá quando alguém o acode por obrigação, em detrimento da remuneração que recebe.

Ainda, ressalta-se a necessidade dos casais padrinhos voluntários na realização do método APAC, que devem manter reputação ilibada e conduta exemplar, tendo em vista que são eles que irão manter presença na vida do recuperando, de modo a criar uma imagem de família, em detrimento da imagem negativa que, geralmente, o recuperando mantém de sua própria família. Dentre as funções do casal de padrinho, deverá, conforme Ottoboni (2001, p. 93), “ajudar a refazer as imagens desfocadas, negativas do pai, da mãe ou de ambos, e que acabaram se refletindo em sua fragilidade moral, comitadamente, com fortes projeções na figura de Deus”.

Essa verdadeira dependência de voluntários, por mais que justificada através da metodologia e de seus resultados, é um dos pontos que impede um crescimento em larga escala do método APAC. Principalmente nos nossos dias, existe uma dificuldade em localizar pessoas realmente interessadas na recuperação daqueles condenados.

Pode-se apontar como um dos motivos para tal fato, a desmotivação. A ideia de que a participação da comunidade na execução das penas não seja novidade, considerando os arts. 80 e 81 da LEP, mas a efetiva participação dos Conselhos da Comunidade nunca aconteceu, realmente. Conforme Vargas (2011, p. 96), o papel dos Conselhos de Comunidade se resumiam “a denunciar as irregularidades do presídio, mas sem nenhum direito ou poder de decisão”. De certo modo, essa herança dos Conselhos da Comunidade podem ser um dos motivos pelos quais há certa dificuldade na localização de voluntários.

Uma outra crítica apresentada à metodologia APAC, com aspecto mais filosófico, se refere (3) ao controle por outros detentos, como observa-se nesse fragmento:

No entanto, o que pouco se fala é o lado controlador das APACs. A tirania do olhar mútuo dos presos que se autofiscalizam. A discriminação dos que não se enquadram no método. A punição aos que não confessam o credo na doutrina e não se adéquam às boas intenções dos ritos de conversão. (SILVA, 2018, p. 11)

Podemos narrar a experiência de que a vigilância e a disciplina nos presídios comuns são realizadas por agentes do Estado. Enquanto isso, no âmbito do método APAC, são os próprios recuperandos que se autofiscalizam. Desse modo, pode-se observar a possibilidade da criação de relação de poder entre os próprios detentos, alguns em situação privilegiada que outros, conforme se exaure da compreensão dos CSS.

#### 4 DAS PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS.

Os modelos de parcerias entre entes privados e públicos não são novidade no mundo. Por mais que no Brasil o tema seja pautado com maior ênfase a partir da última década do século XX, pode-se observar parcerias privadas para investimentos em transportes no Brasil desde o fim do Império e da República Velha.

A título de exemplo, podemos citar a *Brazil Railway Company* e a *Compagnie Auxiliaire de Chemins de Fer au Brésil*, esta última com sede na Bélgica e entre seus sócios o engenheiro brasileiro, natural da cidade de Formiga/MG, João Teixeira Soares. Ambas empresas estrangeiras participaram dos investimentos através de concessões que o Império brasileiro contratou, senão vejamos.

Em 9 de novembro de 1889, através do decreto n.10.432, o engenheiro João Teixeira Soares recebeu do Governo Imperial autorização para "construção, uso e gozo" da ferrovia que passou a ser denominada Estrada de Ferro São Paulo – Rio Grande (EFSPRG). (ESPIG, 2012, p. 851)

No mundo, também, os setores públicos e privados já realizavam parcerias há algum tempo no mundo. Reconhece-se o seu desenvolvimento através das evoluções práticas entre doadores e governos nacionais, através da consolidação de tais parcerias. O seu desenvolvimento foi percebido, entretanto, através da possibilidade de regulação dessas práticas, o qual foi devidamente proposto por Lester Pearson<sup>8</sup>, conforme Kamel *et al.* (1998, p.5).

Segundo Almeida (2017, p. 3), a primeira aparição da possibilidade da parceria para desenvolvimento e cooperação, entre o particular e o ente público, foi citado através de um relatório econômico da intitulado *Partners in Development: Report of the Commission on International Development*, no ano de 1969. Logo, a compreensão do termo se deu através de três vertentes. A primeira, trata da expressão de direitos e obrigações recíprocos; a segunda, o

---

<sup>8</sup> Lester Bowles Pearson foi um político canadense, nascido em Newtoobrook, aos 23/04/1897. Foi presidente da Assembleia Geral das Nações Unidas aos 1952, recebeu o Nobel da Paz aos 1957, foi eleito líder do Partido Liberal do Canadá em 1958 e se elegeu primeiro-ministro do Canadá em 1963. Foi responsável pela implantação de diversas reformas sociais no Canadá. Foi ele quem coordenou o *Partners in Development: Report of the Commission on International Development*, no ano de 1969, citando, pela primeira vez, as parcerias entre o governo nacional e os, então, doadores.

direcionamento para um objetivo bem específico ou para um empreendimento; e por último, o benefício de ambas as partes, conforme Buse e Walt (2000, p. 550).

Entretanto, resta necessário apresentar o momento histórico para justificar as referências acima adotadas, de modo a facilitar a compreensão da criação das parcerias entre governo e ente privado. Considerando que a primeira aparição do termo se deu em 1969, resta necessário apresentar um breve histórico da sociedade em que se desenvolveu.

Há que ressaltar que entre as duas últimas décadas do século 19 e as sete primeiras décadas do século 20 ocorreu o desenvolvimento do estado de bem-estar social, através do reconhecimento dos direitos econômicos e sociais. Tais fatos podem ser observados em três momentos. O primeiro, uma corrida pelo comércio internacional; o segundo com a Primeira Guerra Mundial, a grande depressão de 1929 e a formação de sistemas totalitários que originou a Segunda Guerra Mundial; por fim, o segundo pós-guerra e a reconstrução da Europa, chegando até os problemas políticos da Guerra Fria e da corrida armamentista, conforme Bedin e Nielsson (2013, p.33).

Ainda conforme Bedin e Nielsson (2013, p. 33-34), três pontos podem ser apontados como concorrentes em todos os períodos acima narrados. Em primeiro lugar, a presença marcante dos ideais socialistas, através do desenvolvimento das questões de justiça social, distribuição de riqueza, direito da classe trabalhadora. Esse elemento tomou tamanha força que influenciou tanto doutrinas de esquerda quanto doutrinas de direita. Em segundo lugar, temos a participação do Estado na gestão econômica, que incentivado pelo estado do bem-estar social assumiu uma postura de verdadeiro gerenciamento, tratando dos controles estratégicos de curto, médio e longo prazo, de distribuição de renda, criação de emprego e controle da inflação, mas também adotou a postura de comandar empresas estatais, tornando-se um estado gigante. Por fim, temos os ideais econômicos de John Maynard Keynes, que forneceu viabilidade e respaldo intelectual, de modo a perseguir os objetivos de pleno emprego, defendendo a política fiscal como instrumento do Estado. Os três pontos concorrentes ajudaram, portanto, ao desenvolvimento do estado de bem-estar social e do reconhecimento dos direitos econômicos e sociais, um verdadeiro pacto social que perdurou durante algum tempo, que fora denominado, por Streeck (2012, p. 38) de capitalismo democrático.

Entretanto, no pós-guerra, algumas situações passaram a expor alguns problemas de sustentabilidade no pacto até então desenvolvidos, e são observadas por Stoffaës (1991, p. 64-

65) como a declaração de inconvertibilidade do ouro em dólar, em 1971; o primeiro choque petrolífero, em 1973; a aplicação de política monetária pela Reserva Federal dos Estados Unidos, em 1981; entre outros eventos.

Nesse cenário de crise, sintomas como a inflação crescente e o declínio econômico passaram a prejudicar o pacto social que previa a “paz político-econômica entre capital e trabalho”, tornando o relacionamento entre ambos insustentável, conforme Streeck (2012, p. 40). Percebia-se uma elevada inflação e uma crescente diminuição dos empregos.

Nesse momento, e justificada pelo narrado acima, ocorre uma verdadeira virada histórica em relação às características de estado de bem-estar social até então desenvolvidas, pois:

Em relação à notável virada histórica, quer se dizer que a crise referida levou, por um lado, a uma crescente relativização das ideias socialistas, a uma forte crítica da participação do Estado na economia e à refutação das principais teses desenvolvidas por John Maynard Keynes – ou seja, conduziu ao abandono de tudo aquilo que estruturou o período histórico responsável pela construção do estado de bem-estar e pelo reconhecimento dos direitos econômicos e sociais – e, por outro, à adoção das ideias neoliberais, à defesa da tese do estado mínimo e à supremacia das ideias monetaristas. Daí, portanto, em síntese, a substancial diferença existente entre a crise dos anos setenta do século 20 e as demais crises conjunturais do mesmo século: ela nos conduziu a uma nova hegemonia política, econômica e social – designada de neoliberal – e a um novo modelo de sociedade – chamado de pós-moderno (STREECK, 2012, p. 39)

Em suma, podemos notar um cenário de crescimento dos direitos sociais que custavam grandes somas ao Estado, que mantinha-se, em partes, através de sua grande estrutura que, inclusive, mantinha empresas estatais e os ideais econômicos de Keynes. O Estado, por custear as políticas sociais que concedia à população e por direcionar as estratégias de curto, médio e longo prazo, passa a ser o responsável por responder às crises, aumento da inflação e do desemprego. Percebe-se, que o Estado gasta muito para realização das atividades sociais e desse modo, há um movimento de abandonar as políticas adotadas do capitalismo democrático, em detrimento aos ideais neoliberais.

Conforme Almeida (2017, p. 3), as medidas adotadas para solucionar os problemas apresentados acabaram por abrir “espaço para o setor privado nas políticas públicas, com a supervalorização do mercado e da perspectiva empresarial, concomitantemente à desqualificação do Estado, das políticas sociais e da provisão de bens públicos”.

É, justamente, na Inglaterra que observamos o desenvolvimento de privatizações e mecanismos de PPP, que se torna institucionalizado no governo de Margareth Thatcher. Sob o nome *Private Finance Initiative (PFI)*, o programa passa a desenvolver a participação dos setores privados nos investimento para prestação dos serviços fornecidos pelo Estado, em consequência da política do *New Public Management*, aplicada pela então Primeira Ministra, conforme Gutiérrez (2015, p. 319). Desde o desenvolvimento de tais medidas do governo, o objetivo sempre foi muito claro, no intuito de buscar o *best value for money*, que é uma referência que combina os custos do projeto com sua qualidade, o seu custo benefício, através de critérios estabelecidos, conforme Buccini *et al.* (2015, p. 6).

O desenvolvimento natural do projeto passa ao governo de Tony Blair, sendo nomeado de *Public Private Partnership (PPP)*, havendo um sensível crescimento em virtude da nova possibilidade de diversas formas de cooperação entre os entes públicos e os privados, conforme (NASCENTES, 2009, p. 9). Ainda, sob o mesmo governo, foi criada uma *joint venture* denominada *Partnesrship UK (PUK)*, entre o governo britânico e capital privado. Tal *joint venture* criou “um centro de apoio ao setor público em projetos de políticas de governo e investimentos, o qual criou o Green Book, que é um manual para investimentos e comparador dos custos (PSC) das PPPs com os respectivos serviços que o poder público oferece” (CHAVES E SILVA, 2015, p. 59).

O desenvolvimento e a crescente procura por investimentos privados em setores públicos, atualmente, é tão intenso que a UE - União Europeia, passou a incentivar tais parcerias. A Comissão Europeia criou o Centro Europeu de Especialização em PPP (EPEC), que por sua vez, é utilizada pelo Banco Europeu de Investimentos para aconselhamento de concessão de financiamentos e investimentos a longo prazo nos Estados-Membros da União Europeia. Desde a primeira metade da segunda década do século XXI, um total de 16 Estados-Membros da UE movimentaram cerca de 345 novos projetos de PPP, considerando um valor total que ultrapassou EUR 65 bilhões, com destaque para o Reino Unido e a França, conforme notícias divulgadas pela Comissão Europeia (2016).<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup>As informações podem ser encontradas no endereço [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3209\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3209_pt.htm)



#### 4.1 Das PPPs na União Europeia

Como já narrado anteriormente, existe um órgão na UE que trata da evolução, desenvolvimento, fomento e estatísticas sobre PPPs. A EPEC apresenta relatórios periódicos com informações pertinentes e conclusões que podem direcionar os financiamentos do Banco Europeu de Investimentos.

Esse mesmo relatório define o termo de PPP em consonância ao estipulado pela OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico como “acordos contratuais a longo prazo entre o governo e um parceiro privado, nos termos dos quais o segundo presta e financia serviços públicos utilizando um ativo fixo e partilhando os riscos associados” (TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU, 2018, p. 13).

A UE passou incentivar a adoção de PPP's por seus países membros, inclusive trabalhando com o financiamento de tais concessões através do Banco Europeu de Desenvolvimento. Em parâmetros apresentados entre os anos de 2000 a 2014, a UE apoiou 84 projetos de PPP's em quinze estados membros. Desses projetos, foram investidos um total de EUR 29.242 milhões, sendo que EUR 5.640 milhões foram financiados pela UE. (TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU, 2018, p. 63)

#### 4.2 Das PPPs no Brasil

Ao que pese as evoluções dos empreendimentos a partir de experiências entre governo e iniciativa privada desde o fim do Império e início da República Velha, conforme Espig (2012, p. 851), a situação da população brasileira era social e economicamente restrita, e se amazavam pelo país empregados insatisfeitos, escravos recém abolidos sem ocupação e da repressão estatal através dos militares. Ressalta-se que as condições dos trabalhadores eram quase iguais às condições dos escravos.

A ausência de leis que garantissem os direitos básicos dos trabalhadores sancionava uma jornada de trabalho fabril esgotante, que podia chegar a 17 horas ininterruptas; a inexistência de férias e de repouso remunerado; salários aviltantes, ainda mais baixos no caso de mulheres e crianças, que em 1920 correspondiam a 43% dos trabalhadores industriais na cidade de São Paulo. (PATTO, 1999, p. 171)

Após a queda da política do café com leite e a ascensão de Getúlio Vargas, com a Segunda República e o Estado Novo, o que se observa é um crescimento do Estado, em sintonia com os pensamentos do estado moderno que já era visto na Europa. Buscava-se, na época, o reconhecimento dos direitos sociais e econômicos do povo. Era o começo da estruturação do Brasil como “um Estado nacional moderno que ampliava suas funções de intervencionismo econômico e social ao mesmo tempo em que montava a estrutura de um estado burocrático” (SAVIANI FILHO, 2013, p. 858).

O crescimento nos aspectos econômicos e sociais passaram a necessitar de formas de gestão que permitissem melhores resultados nos serviços prestados, pelo Estado. Inicialmente, foram utilizadas as delegações para que empresas particulares executassem serviços públicos, mediante concessão. Conforme Di Pietro (2013, p.301) o ônus da prestação dos serviços passava inteiramente ao particular “por sua conta e risco, mas mediante fiscalização e controle da Administração Pública, inclusive sob o aspecto da remuneração cobrada ao usuário – a tarifa –, a qual é fixada pelo poder concedente”. Entretanto, dois fatores foram apontados como decisivos para o seu declínio desse formato de concessão, sendo a inserção de cláusulas de garantia de juros e a aplicação da teoria da imprevisão, que, posteriormente, obrigaram o governo a aumentar os poderes sobre os concessionários para obriga-los a se regerem de acordo com o interesse geral. Entretanto, ao passo que se via o poder concedente interferindo na concessionária, a este último foram sendo aplicadas contrapartidas financeiras para contrabalancear a relação e evitar a ruína dos concessionários.

Ainda conforme Di Pietro (2013, p. 302), essa interferência e contrapartidas foram fundamentais para o surgimento das sociedades de economia mista e empresas públicas. Nesse ponto, passou-se a observar que as concessões que eram delegadas aos particulares, poderia ser delega às empresas estatais, que possibilitava o controle que o Estado desejava, mas que mantinham para si os riscos do empreendimento. A título de exemplo, pode-se observar na constituição de 1967, em seu artigo 8º, inciso XV, que prevê os serviços que poderiam ser executados por concessão. Também, na época, observamos a fundação de empresas como a Telebrás e a Embratel.

Tal característica econômica, notadamente a burocracia, permaneceu até o final da Ditadura Militar. Apesar disso, existiu na época um movimento de retirar do Estado a responsabilidade de “provisão direta de serviços, a introdução de mecanismos de mercado na

gestão dos sistemas públicos e privatizações”, no que se refere às prestações de serviços relacionados com a saúde, conforme Almeida (2017, p. 2).

Conforme o Plano Diretor de Reforma do Estado (1995, p.20), com a queda da ditadura militar e a convocação de uma nova constituinte, o Estado brasileiro optou por manter elementos burocráticos, mas manteve também, a deficiência de manter o controle público desta burocracia. Tal documento fora produzido visando a implantação do *accountable* nas relações do Estado perante os cidadãos. A ascensão do governo neoliberal do presidente Fernando Henrique Cardoso, que o Brasil passa a adotar, através do Plano Diretor de Reforma do Estado, alguns parâmetros do plano apresentado no Reino Unido por Margareth Thatcher, denominado e já citado acima de Nova Gestão Pública. Tal fato foi justificado pelas críticas à “ineficiência do Estado Burocrático weberiano, somado à expansão do movimento gerencialista e da cultura do *management*” (BUCCINI *et al.* 2015, p. 3). Nesse momento, o Estado brasileiro passa a se preocupar com o controle por resultados, busca pela otimização dos gastos estatais, necessidade de incremento de investimentos públicos, melhoria na qualidade e efetividade dos serviços prestados pela Administração Pública. E o caminho proposto era a descentralização e as privatizações, dentre elas a terceirização de serviços de apoio administrativo e a concessão de serviços públicos não exclusivos do Estado, conforme Buccini *et al.* (2015, p. 4).

Restando clareza nas intenções da nova política adotada no país, portanto, é promulgada a Lei das Concessões, em 1995, de modo a conciliar os interesses na descentralização para “reduzir a atuação direta do poder público como produto de bens e prestador de serviços” (MANCUSO, 2003, p. 62). Ainda, pouco mais adiante, já no governo do presidente Lula, é promulgada a Lei 11.079/2004, uma legislação específica para a regulação das parcerias público-privadas no âmbito da administração pública. Conforme Mello (2005, p. 496), “Tal parceria tem por objetivo estabelecer novo marco de relacionamento entre os setores público e privado, em substituição ao programa de privatização do governo anterior”. A implementação de PPP’s é facilmente observada pela busca da qualidade da prestação de serviços públicos e do financiamento privado para implementar e operar os serviços públicos, conforme Buccini *et al.* (2015, p. 3).

Dentre os pontos observados na nova legislação das parcerias público-privadas, de modo a torna-la atrativa ao ente privado, podemos observar, conforme Buccini *et al.* (2015, p.4), a (I) alocação racionalizada de riscos no contrato para aquele que possua maior condição

de arcá-las; (II) novas modalidades de garantias de pagamento da contraprestação pública, tais como a possibilidade de instituição de fundos creditórios e vinculação de receitas; (III) possibilidade da avença de “contragarantia ao financiador”, tais como a emissão de empenho e transferência de controle societário ao financiador no caso de inadimplemento que possa afetar a boa consecução dos serviços; (IV) mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos, tais como a arbitragem; (V) possibilidade de estabelecimento de penalidades contratuais para o Parceiro Público.

#### 4.3 A iniciativa de PPP de Ribeirão das Neves

A segunda iniciativa mineira para a oferta de serviços públicos mediante parceria público-privada é justamente o complexo penal de Ribeirão das Neves. Logo após a concessão administrativa da rodovia MG-050, o Estado de Minas Gerais realizou contrato de concessão administrativa, aos 16 de junho de 2009, por um prazo de 27 anos, prorrogável por mais 5. No projeto da PPP, é prevista a criação de 3.360 vagas prisionais, em cinco unidades (três para o regime fechado e duas para o regime aberto)<sup>10</sup>.

Conforme o objeto do contrato (MINAS GERAIS, 2009, p. 2), o objeto do contrato é a concessão administrativa “para a construção e gestão do complexo penal”. O contrato<sup>11</sup> prevê os mecanismos entre o Estado de Minas Gerais e a concessionária contratada, a fim de equilibrar a relação entre ambos e discriminar, objetivamente, pontos como remuneração e obrigações das partes. A remuneração da concessionária é feita através de três formas. A contraprestação pecuniária mensal, a parcela anual de desempenho e o parâmetro de excelência (bimestralmente). O valor base previsto desde o edital do processo licitatório, é o Valor da Vaga Dia Disponibilizada. O valor vencedor da licitação proposta foi de R\$ 74,63

---

<sup>10</sup> As informações sobre a PPP do Complexo Prisional de Ribeirão das Neves foram devidamente localizadas através do seu site próprio, e do próprio contrato de concessão em vigor, e que podem ser acessado pelo seguinte endereço: <http://www.ppp.mg.gov.br/sobre/projetos-de-ppp-concluidos/ppp-complexo-penal>

<sup>11</sup> Contrato de PPP do Complexo Prisional de Ribeirão das Neves na íntegra disponível neste endereço: [http://www.ppp.mg.gov.br/images/documentos/Projetos/concluidos/Complexo\\_Penal/contrato/Contrato%20PPP%20Complexo%20Penal%20330639.54.1338.09.pdf](http://www.ppp.mg.gov.br/images/documentos/Projetos/concluidos/Complexo_Penal/contrato/Contrato%20PPP%20Complexo%20Penal%20330639.54.1338.09.pdf)

(setenta e quatro reais e sessenta e três centavos). Ainda no contrato, existe a previsão de correção do valor anual do valor de vaga por unidade.

Do valor apurado a título de contraprestação pecuniária mensal, serão deduzidas eventuais penalidades aferidas pelo Sistema de Mensuração de Desempenho e Disponibilidade. As avaliações, conforme item 15 do contrato, tem por base a regularidade da prestação continuada dos serviços, a eficiência, a atualidade pela modernidade dos equipamentos e instalações do estabelecimento e a segurança. Elas fazem parte do Sistema de Mensuração de Desempenho e Disponibilidade, que terão por objetivos (I) monitorar a qualidade dos serviços; (II) aferir o valor da Contraprestação Pecuniária Mensal; (III) aferir o valor da Parcela Anual de Desempenho; (IV) aferir o valor da parcela referente ao Parâmetro de Excelência e; (V) aplicar as penalidades previstas. Serão gerados, conforme previsão, os índice de desempenho e índice composto de qualidade da disponibilidade.

Dentre os destaques das obrigações determinadas às partes contratantes, conforme o contrato de parceria, tem-se por parte do Estado de Minas Gerais a obrigação de (I) nomear servidores para ocuparem os cargos de Diretor Público de Segurança; (II) disponibilizar o imóvel onde será localizado o complexo penal e; (III) responsabilidade pela segurança externa do complexo penal, de sua muralha e áreas adjacentes.

Dentre as obrigações da concessionária, principalmente, temos (I) cumprir e respeitar as cláusulas do contrato; (II) assumir integral responsabilidade pelos riscos inerentes à execução da concessão; (III) informar à fiscalização do Poder Concedente a ocorrência de quaisquer atos, fatos ou circunstâncias que possam atrasar ou impedir a conclusão da obra dentro do prazo previsto; (IV) presta serviços nas áreas jurídica, psicológica, médica, odontológica, psiquiátrica, assistencial, pedagógica, esportiva, social e religiosa para o desenvolvimento e acompanhamento dos sentenciados, em conformidade com o disposto na Lei de Execução Penal; (V) prover o monitoramento interno de cada unidade penal, efetuando o controle e a inspeção nos postos de vigilância e mantendo o monitoramento dos sentenciados nos termos das respectivas sentenças condenatórias; (VI) não permitir a utilização de qualquer tipo de armamento, aparelhos celulares ou similares, rádios transmissores/receptores, cigarros, fósforos e isqueiros por parte dos empregados encarregados do monitoramento interno; (VII) assumir a total responsabilidade por todas as despesas decorrentes da operacionalização e gestão do complexo penal.

Apesar das garantias contratuais para o adimplemento das obrigações contraídas pelo contrato, pelo Estado de Minas Gerais, a cláusula 15.3 proíbe a concessionária da interrupção dos serviços e obras pelo inadimplemento contratual.

Dentre outros itens, no 14.16.1 do contrato celebrado, a concessionária tem direito a um determinado percentual sobre a parcela de ressarcimento recebida pelo poder concedente, fruto do trabalho remunerado do sentenciado.

A fiscalização é obrigação do poder concedente, e este deve abranger tanto as obras quanto os serviços prestados pela concessionária. A fiscalização poderá ser realizada, também, por entidade devidamente credenciada pelo poder concedente. Dentre as fiscalizações, o poder concedente poderá acompanhar a execução de obras, proceder vistorias para verificação das instalações e equipamentos e aplicar penalidades.

Ainda, poderá determinar o ajuste de serviços ou obras, com a devida intervenção. Existe, ainda, previsão de aplicação de multa e advertência de acordo com as condutas praticadas pela concessionária. O contrato, ainda, em seu capítulo X, trata dos riscos, ganhos e equilíbrio econômico financeiro. Existe, no item 23, o reconhecimento da possibilidade de desonerar as partes pelo não cumprimento de obrigações por eventual evento de caso fortuito ou força maior, constando de forma expressa o procedimento para reconhecimento de tal evento.

Por sua vez, o item 24 trata do compartilhamento dos ganhos econômicos, considerando o proveito decorrente da redução do risco de crédito de financiamentos eventualmente utilizados, entre concessionária e poder concedente, em partes iguais do benefício – não se incluem os ganhos auferidos em relação à redução de custos decorrentes de eficiência empresarial da concessionária. São apresentadas demais formas de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, e devidamente estipulado os casos em que as partes poderão requerer a recomposição, bem como algumas formas de pagamento para o reequilíbrio, como a prorrogação ou redução do prazo da concessão ou a adequação dos indicadores de desempenho.

Após a especificação de garantias para execução do contrato por ambas as partes, nos itens 28 e 29, o item 30 trata da obrigatoriedade da concessionária em manter apólices de seguro para a execução de suas obrigações (obras e serviços), nas seguintes espécies (I) do tipo “todos os riscos”, que deve cobrir perdas, destruições e danos em todo e qualquer bem

integrante da concessão; (II) seguro de responsabilidade civil por todo e qualquer acidente de prepostos ou empregados; (III) seguro das garantias prestadas. Dentre as novidades do contrato celebrado, há que ressaltar a criação de uma comissão para a solução de divergências técnicas, constando o procedimento para sua criação e desenvolvimento dos trabalhos. Há também, dispositivo que determina a solução amigável de questões em que a competência não seja da comissão técnica, de acordo com procedimento específico e observando o princípio da boa-fé, determinando, caso não haja resolução, o início do procedimento de arbitragem. Por fim, são expostas as condições para extinção da concessão administrativa, através de procedimentos devidamente expostos contratualmente, que poderá se dar através de (I) advento do termo contratual; (II) encampação; (III) caducidade; (IV) rescisão; (V) falência ou extinção da concessionária e; (VI) anulação.

O procedimento interno da penitenciária, assim como seu regime de contratação, é diferenciado. Um relato apresentado por Marcos Ricardo dos Santos, na Gazeta do Povo em 2017, apresenta o procedimento de banho a que os detentos são submetidos:

De toalha e sabonete nas mãos, quatro detentos se posicionam na entrada da cela onde estão. Por um autofalante, escutam a instrução: estão autorizados para o banho. As portas se abrem e eles caminham até o banheiro. A ducha é cronometrada: cinco minutos, nem um segundo a mais. Em todo o procedimento, não há contato com agentes, tudo é operado remotamente, com a ajuda de câmeras. Minutos depois, o quarteto está de volta à cela, vestidos com seus uniformes avermelhados. Em seguida, procedimento idêntico é iniciado na cela ao lado. (SANTOS, 2017)

O complexo penal de Ribeirão das Neves não terminou a construção de suas obras para plena capacidade, havendo a falta da criação de dois dos cinco blocos previstos no edital. Ainda, dessa forma, as vagas, à época, somavam 2.016 vagas efetivamente disponibilizadas. Apesar disso, as unidades já concluídas operam normalmente, com modernas tecnologias de segurança, como portas automatizadas, bloqueadores de celular e câmeras de monitoramento, em favor da disciplina dos detentos.

A disciplina é tamanha que existem críticas, por parte dos presos, pela insatisfação pelo uso obrigatório do uniforme, proibição de entrada de alimentos para consumo nas celas e a rigidez quanto à proibição do uso de aparelhos celulares. Já foram, inclusive, observadas crises de abstinência em presos, que também são proibidos de fumar. Apesar de todo o trabalho em busca da segurança, vigilância e disciplina, foi registrada uma fuga no ano de 2013.

#### 4.4 Críticas às PPP's na União Europeia e no Brasil

Apesar de manter seus benefícios, conforme já exposto anteriormente, é notável que as parcerias público-privadas também mantêm algumas críticas. Uma das críticas apresentadas e levantadas no presente trabalho, é a ideia de que (a) os projetos de parceria público-privadas, geralmente, exigem um período maior de tempo de contratação, tendo em vista que alguns de seus aspectos, principalmente a busca pelo *best value for money*, implica em aspectos que normalmente não fariam parte de contratações tradicionais, conforme o Tribunal de Contas Europeu (2018, p. 10).

Observa-se, que a celebração de contratos prematuros culmina com baixa eficácia.

No Brasil, conforme a FGV (2006, p. 14), (b) a não existência de um Custo Público Comparável, dificulta os arranjos contratuais atinentes às contratações por parcerias público-privadas. Tal crítica não é fundamentada na própria PPP, mas, pela sua relativa novidade em nosso País, a ausência de comparação em setores que podem se beneficiar de tal concessão, acabam por limitar a avaliação do *value for money*, pois não conseguem realizar um estudo comparado para, realmente, atingir os ideais.

Por crítica aos procedimentos adotados pela PPP no Brasil, temos conforme a FGV (2006, p.16), (c) que a legislação específica do instituto no nosso país acaba por impossibilitar a flexibilidade do processo licitatório, de modo a não permitir o diálogo competitivo entre o Estado e os concorrentes.

Ainda, (c) existe um verdadeiro desafio da adoção de um programa maciço de PPP no Brasil, devido às contas públicas futuras. Apesar de aliviar o orçamento fiscal num primeiro momento em curto prazo, o “compartilhamento de riscos implica em garantias públicas adicionais, tal como a garantia mínima de receita pelo poder público”, que passam a existir, mas não são contabilizadas no balanço patrimonial, conforme Buccini *et al.* (2015, p. 12).

Conforme os dados apresentados, no que se refere especificamente à PPP do complexo penal de Ribeirão das Neves, observa-se uma crítica delimitada pelo (d) custo pela manutenção do sentenciado atinge um montante, atualmente, de R\$ 3.500,00 (três mil e



quinhentos reais) mensais, conforme a reportagem “Presídio em regime de PPP em Minas divide opiniões de especialistas”, ante um custo de, aproximadamente, R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais) por preso no sistema prisional comum, mantido pelo Estado (G1 MG, 2017). O problema apresentado é de difícil delimitação, pois a busca pelo *best value for money*, no sistema de PPP, considera a situação de fornecimento de todas as assistências constantes do contrato de concessão, sendo que, por outro lado, o sistema comum dos estabelecimentos prisionais, nem sempre vão refletir as assistências mínimas determinadas pela LEP. Independente de tal argumento, o preço da vaga no sistema de PPP deve, obrigatoriamente, ser observado através da perspectiva de custo/benefício imposta a tal modelo de concessão de serviços.

Por fim, paira sobre a concessão de serviços de gerenciamento de estabelecimentos prisionais por ente privado, mesmo que através de PPP, o problema humanitário da (d) mercantilização do preso. Sob um aspecto mais humanístico, há que se observar que, historicamente, no que tange às resoluções de conflitos, no momento em que o Estado “chamou para si a responsabilidade não só resolver esses conflitos, como também a de aplicar a pena correspondente ao mal praticado pelo agente”, (GRECO, 2017). não fica claro se o Estado realmente mantinha interesse em resolver tais conflitos ou se ele havia observado uma oportunidade de mão de obra barata advinda dos prisioneiros. Tal pensamento é advindo, justamente, do processo histórico que demonstrou que existiam e eram possíveis/aceitáveis as penas de trabalhos forçados em atividades que poderiam ser rentáveis ao Estado.

No século XVI, os condenados podiam, inclusive, serem vendidos entre diferentes Governos da Europa, enquanto condenados a pena de remar, dentro de embarcações, nomeadas de *galés* ou *galeras*. O passo seguinte natural foi o de desenvolvimento de presídios militares, num momento em que era notória a demanda de construções de serviços de fortificações. Num próximo passo, os presídios de obras públicas, que com o mesmo intuito, fornecia mão de obra para construção de serviços públicos, como canais e prédios públicos, através dos trabalhos forçados, conforme Oliveira (2002, p. 6).

Por mais que a crítica não seja referente à obrigação de cumprimento de trabalhos forçados em estabelecimentos prisionais mantidos sob a administração da iniciativa privada, visto que, inclusive existe a vedação constitucional, esculpida no art. 5º, inciso XLVII, alínea c), devemos considerar e recordar que o trabalho é obrigação do condenado, conforme

esculpido na LEP, em seu artigo 31, sendo certo que resta superada a questão do trabalho do condenado.

Para concluir esta última crítica, podemos compreender a importância da criação de regulação expressa e de cada detalhe dos parâmetros a serem executados pela concessionária gestora dos serviços de administração prisional, sob pena de risco de que, realmente, o número de presos amontoados dentro de eventual estabelecimento carcerário seja, simplesmente, um número que vai crescer e gerar, simplesmente, lucros sem qualquer contraprestação.

Há que se observar mais uma crítica que não se refere, tão especificamente, à adoção de concessão para o gerenciamento e administração do sistema prisional por concessionária, mas que, considerando os dados relativos ao fornecimento de trabalho aos detentos desses estabelecimentos, que mantém, aproximadamente, um percentual de 30%, citaremos a questão (d.1) da disputa de trabalho entre o detento e o trabalhador livre não condenado. Historicamente, essa foi justamente a razão que levou os detentos a conviverem num sistema de amontoamento em velhas edificações ou claustros que serviam a religiosos, conforme Oliveira (2002, p. 6). À época, o cidadão livre passou a disputar vaga de trabalho com os detentos, e como em muitas das vezes não havia, sequer, pagamento pelo labor, o cidadão livre acabava preterido ao detento, por ser mais custoso. Entretanto, por não mais aceitarem a situação, diversas revoltas obrigaram o Estado a proibir e vedar o trabalho dos detentos.

Apesar de histórico, o fato narrado poderia se tornar uma nova realidade caso houvesse a implantação de sistemas que incentivassem o pleno emprego aos detentos em detrimento do cidadão não condenado. Tal crítica deve, portanto, ser observada e apreciada na conclusão do capítulo seguinte.

Tais críticas são os fundamentos do próximo capítulo do presente trabalho, pois ali serão propostas novas formas e procedimentos para a realização de concessões, através de parcerias público-privadas, de forma a implementar o sistema já existente de modo a aprimorar o *best value for money*, trazendo melhores retornos para todos os envolvidos, sendo a concessionária, o poder concedente, o condenado e a própria sociedade.

## CONCLUSÃO

O cenário atual das prisões do Brasil é alarmante. As notícias veiculadas com grande frequência na mídia, refletem uma parcela dos problemas enfrentados por aqueles que cumprem pena de prisão nos presídios nacionais. As rebeliões ocorrem, disseminam os prejuízos materiais sobre as unidades prisionais, prejuízos humanos através da morte de pessoas que cumpriam a pena de prisão, bem como o prejuízo relativo à possibilidade de ressocialização daqueles reclusos que ali estão inseridos. Mas, além destes prejuízos diretos, observamos que após tais conflitos, existe uma mobilização de forças do poder executivo e judiciário para apurar causas e crimes eventualmente cometidos, bem como julgamento e punição dos responsáveis.

Dados apresentados pelo próprio Estado, através de relatórios do DEPEN, subordinado ao Ministério da Justiça, demonstram em números a situação precária do sistema carcerário nacional, onde observa-se um número de vagas infinitamente menor àquele necessário à nossa realidade. E é exatamente esse déficit de vagas que se transforma em um ambiente fértil para a ocorrência de vários novos delitos e crimes.

O déficit de vagas, também, é o fio desencadeador de outros problemas que vão agravar a situação do preso. Isso se dá, pois onde não há vagas suficientes, também não há assistência material apropriada, ou seja, não há alimentação, vestuário, saúde, ou trabalho. Não é difícil observar a miserabilidade como regra de alguns dos estabelecimentos prisionais de nosso país, sendo que tal fator interfere diretamente na possibilidade, ou não, de ressocialização daquele condenado.

Por ser notório que o Estado não consegue – seja por interesse, por falta de condições financeiras ou por falta de competência – fornecer a assistência adequada para o cumprimento da pena daquela pessoa condenada e reclusa, tornou-se notório o diagnóstico de falência do sistema carcerário de nosso país. O reconhecimento do estado de falência repercutiu, inclusive no nosso Tribunal Constitucional, quando foi reconhecido o Estado de Coisas Inconstitucionais. A conclusão que se exaure, é que o Estado não mantém condições de fornecer assistências materiais aos reclusos, nem mesmo garantir que a pena atinja suas funções definidas, se tratando de um problema de sustentabilidade.

É o mesmo problema de sustentabilidade que culminou, no século passado, com a criação de programas estatais para desenvolvimento de parcerias para possibilitar a participação dos setores privados na prestação de serviços fornecidos pelo Estado, como o New Public Management, no governo de Margareth Thatcher, que se desenvolveu já no governo de Tony Blair, sob o nome de Public Private Patrtnership (PPP). Nota-se, que à época, o processo histórico que possibilitou tal desenvolvimento, se inicia com um quadro de ideais socialistas e questões de justiça social em conjunto da participação do Estado na gestão econômica para possibilitar o fornecimento dos serviços.

Desse mesmo modo, podemos caracterizar o nosso sistema carcerário. Desde o final da ditadura militar, o processo de redemocratização do país em conjunto com o reflexo natural dos movimentos de direitos humanos, fez com que, por anseio da população em geral, fossem garantidos inúmeros direitos expressamente, tanto na nossa Carta Constitucional de 1988, quando em outras legislações. A Lei de Execuções Penais, que data de 1984, também é fruto deste cenário, e transformou o recluso em um sujeito de direitos, culminando com a garantia de inúmeros direitos em favor dos reclusos, em benefício de sua ressocialização. Ocorre que tal desenvolvimento não acompanhou as possibilidades de gasto do Estado, que passa a não conseguir fornecer os serviços necessários.

A assistência material, a alimentação, a saúde, o vestuário, o acesso à serviços de assistência jurídica, instalações adequadas e limpas, são uma forma de garantir que o recluso perca sua liberdade, mas não sua dignidade, possibilitando que sejam atingidos os objetivos e funções da pena. Mas tudo isso mantém um custo ao Estado, que seja pela falta de recursos, falta de projetos específicos ou pela repercussão negativa junto à sociedade, não mantém os investimentos adequados, gerando um problema de sustentabilidade, que é percebido através da falência do sistema carcerário, já narrada. Frisa-se que investimentos no sistema carcerário não geram retorno direto pelos recursos investidos, diferentemente daqueles investimentos realizados em infraestrutura – onde percebe-se um incremento na utilização dos serviços prestados, na geração de empregos, renda e tributos.

Entretanto, da mesma forma que percebemos a solução para o problema da sustentabilidade através da possibilidade de abertura de espaço para o setor privado nas políticas públicas, assim também devemos perceber a possibilidade de parcerias quem possibilitem o setor privado a prestação dos serviços carcerários.

Ressalta-se que, para tentar resolver a questão da falência do sistema carcerário, foi justamente o desenvolvimento do método APAC, que entendeu a importância da ressocialização do preso, preparando-o ao futuro convívio em sociedade. O “pai” deste modelo foi Mário Ottoboni, que dispensou muito tempo para trabalhar na identificação e resolução de problemas para a construção do novo modelo. Em suma, os problemas foram divididos em dois grupos, sendo que no primeiro grupo observamos os problemas que serão vistos através da forma de crimes, sendo os fatores da reincidência e da utilização de drogas. Por segundo grupo, considera-se aqueles problemas individuais, referentes à própria criminalidade que podem ser resumidos na desestruturação familiar, ausência de profissão definida e à promiscuidade dos presos (ociosidade, violência, falta de confiança generalizada, supressão da verdade, sentimento de autopunição e de culpa, perda da autoestima, sentimento de inferioridade que se transforma em agressividade, alteração da personalidade e a ausência de esperança). De fato, entendemos que os problemas individuais elencados vão se transformar naqueles do primeiro grupo, que serão percebidos pela sociedade.

Desse modo, foram desenvolvidos doze elementos para atingir frontalmente os problemas apresentados, de modo a tentar diminuir a reincidência apresentada pelos reclusos. Ressalta-se, que nestes elementos existe a obrigação do trabalho do recuperando, que é obrigatório e acaba por solucionar, aparentemente, o problema individual da ausência de profissão definida, que mantém efeitos externos pouco interessantes, como já foi apresentado acima. Mas, também, outros elementos como a participação da família ou dos padrinhos, a voluntariedade, a valorização humana e a religião são pontos em destaque para o combate daqueles problemas individuais relativos à confiança, autoestima, sentimento de inferioridade, agressividade e até mesmo à esperança.

O resultado do método APAC é um sistema que consegue consolidar uma ampla gama de assistências aos recuperandos, desde assistência material até as assistências imateriais, conseguindo reduzir os problemas de saúde, bem como a redução nos níveis de reincidência dos recuperandos, que ronda por volta dos 8%, sendo certo que os seus benefícios também extrapolam tal quesito, visto que os custos de implantação de cada vaga no sistema APAC atinge cerca de 1/3 do custo de implantação de uma vaga no sistema tradicional, mas também os custos de manutenção do sistema APAC atingem cerca de 30% dos custos de manutenção de uma vaga no sistema tradicional.

Entretanto, apesar da comprovada eficiência do método, existem alguns aspectos que dificultam a sua instalação em larga escala, bem como uma crítica referente à adoção de uma metodologia religiosa que obriga o recuperando à fé cristã, visto que o próprio recuperando deve indicar a religião que professa ao se inscrever e requerer a assistência da APAC.

Ora, não nos parece correto que o recuperando seja privado de participação de um cumprimento de pena que o possibilite, realmente, se recuperar e manter sua dignidade, recebendo todas as assistências previstas em nossa legislação, simplesmente pelo fato de professar fé diversa daquela ali determinada. Por mais que o modelo APAC se baseie em parâmetros religiosos, a exclusividade das fés cristãs para participação do modelo é atitude preconceituosa e violenta, que não vai de encontro com os ideais de recuperação, com o senso de perdão e isenção que devem ser tratados todos os recuperandos, de modo a facilitar a sua ressocialização.

Ainda sobre isso, existem casos de recuperandos que recusam os parâmetros religiosos indicados no modelo APAC e acabam excluídos do programa. Tal fato repercute negativamente, é um verdadeiro contrassenso daquilo que é aplicado no sistema. Se, por um lado, aplicam-se metodologias que exaltam a inclusão e o perdão, excluir um recuperando do sistema pelo critério religioso apenas gera revolta e ódio. Talvez este recuperando tenha uma ressocialização mais difícil ou não consiga atingi-la.

Sobre os problemas específicos quanto a implantação do sistema, a necessidade de um elevado número de voluntariado também nos parece ser uma barreira a implantação em larga escala, visto que é notório o desinteresse da população para com aqueles que cumprem penas em estabelecimentos prisionais. Ressalta-se que a viabilidade da implantação deste modelo é dependente diretamente da voluntariedade, sendo que cada recuperando mantém um casal de padrinhos e se beneficia, também, da assistência de psicólogos, médicos, advogados, dentistas e professores que não percebem remuneração para atuarem neste modelo. Sobre isso, o parâmetro são os Conselhos da Comunidade, já previstos no sistema comum, pela Lei de Execuções Penais, e que se resumem a denunciar irregularidades, sem poder de decisão, na prática.

Outro aspecto que merece atenção, é a autofiscalização realizada pelos próprios recuperandos entre si. A possibilidade de algum recuperando manter poder perante outro

recuperando também não nos parece ser a melhor solução. Por mais que devemos reconhecer o benefício da economia de agentes de segurança e a possibilidade de criação do senso de disciplina, decisão e segurança por parte daqueles que tendem a fiscalizar os demais recuperandos, a possibilidade de imaginar a divisão dos recuperandos em patamares ou em classes não nos parece uma boa forma de ressocializar. De fato, imaginar a possibilidade de recuperandos com mais poder que outros, ou a subjugação de determinados recuperandos por outros, pelas condutas cometidas, pode acirrar, talvez de forma violenta, a busca por méritos ou reconhecimento dentro do modelo APAC, o que não nos parece correto.

Tais fatores são empecilhos para a implantação em larga escala do modelo APAC, que mantém seus benefícios, principalmente através da obrigação do trabalho do recuperando, visto que é notadamente um dos fatores que facilitam a ressocialização deste recuperando, bem como o acesso a alguma assistência material.

Por assim o ser, entendemos que o melhor caminho para que se alcance um sistema que evite a degradação do ser humano enquanto inserido no sistema carcerário, e que realmente alcance a ressocialização, de modo a garantir que a sociedade possa se beneficiar de alguma forma, sem a exaurir as finanças do Estado, é a busca por parceiros privados para prestação de serviços carcerário, em conjunto ao setor público, através de parcerias público-privadas. Atitude que entendemos louvável, dada a situação de falência que observamos nas gestões exclusivamente públicas dos presídios em nosso País. Dentre as possibilidades da participação do setor privado, observamos que o fornecimento de assistência material e acesso a serviços jurídico e de saúde de qualidade, bem como a estrutura física compatível e adequada para o cumprimento de pena são importantes, mas não mais importantes que a possibilidade de oferta de trabalho ao recluso.

Aqui podemos entender que a iniciativa privada, obviamente, realiza a busca pelo best value for money, para angariar retorno de seus investimentos e lucro da forma mais eficiente possível e a principal fórmula para composição deste lucro é o trabalho do recluso e a contrapartida do setor público. Nesse aspecto, salientamos que o trabalho do recluso – que além de um direito é uma obrigação, é fator determinante de sua ressocialização.

Há que se frisar que, em primeiro lugar, o trabalho do recluso pode ser observado de duas formas. A primeira, como forma de recuperação e atuando diretamente no planejamento de ressocialização e preparação do recluso para o mundo livre. Em segundo

lugar, e de forma subsidiária, como força de trabalho que pode gerar lucros para a iniciativa privada. Ora, aqui já podemos analisar uma primeira questão, sobre o ferimento da dignidade do recluso por ser equiparado a um meio para que outros (no caso, a iniciativa privada), angariem lucros.

Para tratar a questão, necessário sempre manter em mente que a primeira função do trabalho do recluso é a sua recuperação, e não o lucro. Imaginemos o recluso que não trabalha, ele é ocioso, vive em celas superlotadas, não mantém alimentação ou assistência material adequadas, corre risco de contrair doenças de todas as espécies, se vê impotente, perde as esperanças. Isso gera um ambiente propício ao cometimento de novos crimes. Não é atoa que diversos autores tratam da ociosidade do recluso como a fonte de outros crimes. Ainda, é estatisticamente comprovado que o setor público não mantém condições de criação de vagas de trabalho dentro dos presídios, visto que, atualmente, apenas 15% dos reclusos trabalham. Fácil perceber que o próprio Estado cerceia um dos direitos daquela pessoa que está condenada e cumprindo pena, qual seja o seu direito ao trabalho.

Identificamos que o trabalho evita que o recluso permaneça ocioso, gera renda para ele próprio e sua família, possibilita que ele mantenha acesso a uma assistência material de melhor qualidade e que permaneça em estabelecimento com parâmetros adequados ao cumprimento de sua sentença. Não nos parece razoável afirmar que o trabalho do recluso o transforma em meio para o lucro do setor privado e, conseqüentemente, retira sua dignidade, pois antes disso e de forma mais expressiva, o trabalho do recluso é a sua própria transformação para o seu próprio lucro/bem. Ora, se o trabalho do recluso o faz perder sua dignidade – se o considerarmos meio para o lucro de terceiros, a ausência do trabalho e seus efeitos o deixam mais dignos? Nos parece que não, pois o lucro obtido pelo recluso, por força de seu trabalho, é infinitamente superior ao lucro concedido à iniciativa privada, visto que o lucro do recluso pode refletir uma boa alimentação, um acesso à saúde adequado, acesso digno a sanitários, e acesso à água potável, e isso não teria qualquer preço financeiro.

Ainda neste argumento, se entendermos que é vedado ao recluso, enquanto ser humano, ser meio para qualquer fim, sob pena de ferir-lhe a dignidade, a própria pena de prisão pode ser considerada humilhante ou degradante à pessoa humana, se observarmos o viés das funções específicas da pena, que visam o ser humano como um meio para



No que se refere à remuneração da contrapartida apresentada pelo Estado, pela manutenção de cada recluso, e aqui fica a crítica ao exemplo mineiro de PPP que presta serviços penitenciários em Ribeirão das Neves/MG, esta remuneração não deveria ser superior à média dos gastos de manutenção nos presídios de gestão exclusivamente pública, excetuado aqueles gastos com a segurança externa do estabelecimento, que deve ser realizada pelo próprio Estado em ambos os sistemas. Por sugestão, os editais de concorrência para contratação deveriam estipular um valor parâmetro (que poderia ser a média de custo de manutenção por vaga), e as propostas deveriam indicar um percentual abaixo deste valor.

É necessário frisar, sempre, a importância do trabalho do recluso durante o cumprimento de sua pena. São inúmeros os argumentos que podemos apresentar pela continuidade da obrigação do trabalho do preso. Os seus benefícios são refletidos através do baixo número de reincidência daqueles inseridos no modelo APAC, que se veem obrigados ao trabalho. A possibilidade de auferir renda e ajudar seus familiares também é argumento positivo na ressocialização. A ocupação do tempo livre do recluso, para realização de trabalho produtivo ou estudos, também é condição benéfica no cumprimento da pena.

Os argumentos de que o trabalho como dever do recluso é uma forma de escravidão não devem ser levados em consideração, por três motivos. O primeiro motivo é que ao trabalho do recluso é devido remuneração compatível com o seu estado, sendo que além da remuneração financeira auferida, o trabalho possibilita, ainda, algumas benesses na execução da pena, como a progressão de regime, o indulto, saídas temporárias, entre outras. O segundo motivo, é que, constitucionalmente, já são proibidas todas as penas cruéis ou de trabalhos forçados, sendo que o recluso que recusa o trabalho não será coagido física ou moralmente à sua adesão ou à sua realização. Por fim, o terceiro motivo está relacionado aos princípios da individualização da pena, tendo em vista que o trabalho disponível ao recluso deverá observar suas aptidões e sua capacidade, bem como o próprio recluso poderá participar das tomadas de decisão e gestão produtiva do estabelecimento.

Também não concordamos que o trabalho do recluso deveria pressupor regime celetista, e aqui também combatemos o argumento de que a percepção de 3/4 do salário mínimo, a título de remuneração pelos serviços prestados, seria incompatível com a dignidade humana. O nosso argumento ante tal premissa já fora apresentado e deve ser ressaltado. Equiparar o recluso ao trabalhador livre, com os mesmos direitos e remuneração pelos seus

serviços, é colocar o recluso em patamar superior, em papel especial e de destaque ante o trabalhador livre, visto que o que o recluso ganha com o seu trabalho pode significar sua própria liberdade, o que não tem preço. Ainda, não são possíveis jornadas exaustivas e há determinação expressa para que haja equilíbrio entre o trabalho, o lazer e o descanso do recluso, ou seja, não ser regido pela CLT não quer dizer que o trabalho pode ser conduzido de qualquer forma.

As críticas de que as políticas neoliberais, que transformaram o estado de bem-estar social em estado penal, que transformaram os pobres e marginalizados em criminosos que deveriam ser punidos, geraram um efeito de encarceramento em massa, que vê na obrigatoriedade do trabalho uma importante ferramenta para padronizar como trabalhadores estes pobres e marginalizados e gerar mais lucros e mais desigualdade, também devem ser observadas com cuidado.

Em princípio, (1) o encarceramento em massa, simplesmente, não é uma realidade, visto que dados estatísticos demonstram que um pequeno percentual dos crimes cometidos chega a ser investigados e processados, sendo que um número, menor ainda, recebe uma sentença condenatória. A isso, ainda, há que se frisar as alternativas à pena de prisão que já permeiam o ordenamento jurídico e permitem a substituição de pena privativa de prisão para penas restritivas de direitos, em determinados casos. Estima-se que menos de 10% dos crimes cometidos sejam julgados, e isso não quer dizer que haverá condenação de prisão em todos eles. Logo, não há que se falar em encarceramento em massa, tão somente.

Por outro aspecto, (2) por mais que possamos considerar o encarceramento como uma repercussão de políticas neoliberais, a solução para tanto não virá de uma política carcerária, mas da mudança de toda uma política econômica, o que não nos parece provável a curto prazo. Entretanto, até que existam mudanças das políticas econômicas, não podemos simplesmente fechar os olhos às atrocidades que ocorrem dentro das penitenciárias. Desse modo, independentemente das atuações políticas de nossos governos – que não conseguimos observar um relacionamento direto com as políticas carcerárias, não podemos permitir que mais vidas se percam, onde deveriam se recuperar.

Por assim ser, não é razoável que se critique a possibilidade de parcerias privadas para a gestão de presídios, por conta de políticas econômicas. Ora, atualmente vivenciamos uma sequência de governos com posturas relativamente neoliberais, e estes governos em nada

contribuíram para fornecer condições dignas para o cumprimento de pena pelos reclusos. O que percebemos, é que sob tal enfoque, se realmente existe a criminalização de pobres e marginalizados, eles seriam punidos e condenados a perder a liberdade em estabelecimentos que também lhe retirarão a dignidade. Ao contrário disso, se tal enfoque persiste e for verdadeiro, mas se compreendermos a possibilidade de gestão privada nas penitenciárias, a pessoa que ali estiver inserida manterá, pelo menos, a sua dignidade.

Por mais que tal fato pareça um incentivo para a implementação de presídios que adotem a gestão privada, é inegável que não podemos mais permitir que a grande maioria das penas de prisão retirem do recluso não apenas a sua liberdade, mas também toda sua dignidade e, em alguns casos, sua própria saúde e sua vida.

Ainda por contra-argumento, (3) os que assim entendem se esquecem das funções gerais da pena, que refletem a necessidade de que a pena de prisão demonstre à sociedade que existe punição àqueles que praticam condutas tipificadas como crime, o que geraria um efeito de impedir que novas condutas fossem praticadas.

Não concordamos, também, com os argumentos de que deva existir uma lei específica para regulamentar e normatizar as parcerias do sistema prisional. A nossa legislação já regulamenta o cumprimento da pena, através da Lei de Execuções Penais e possibilita a implementação de PPP's, através da Lei 11.079/2004. Por óbvio, as funções de direção e segurança dos presídios não podem ser delegadas, por vedação expressa. Ressaltamos que não há necessidade de modificação, visto que entendemos ser a melhor opção a parceria público-privada e não a privatização in totum do sistema prisional, tendo em vista que tais funções facilitam a fiscalização dos estabelecimentos quem mantém a gestão privada.

Entendemos que a adoção de PPP's para gestão de penitenciárias é a melhor forma de fornecer ao recluso todas as assistências determinadas e previstas em lei, sem onerar demasiadamente o Estado. Tal modelo é escolhido em detrimento daqueles estabelecimentos com gestão exclusivamente público ou exclusivamente privada. Sobre isso, os estabelecimentos de gestão pública já se mostraram insuficientes para atender aos objetivos da pena e suas funções, bem como se prestam a retirar do recluso a dignidade humana pela falta de assistência material mínima, pela superlotação e outros fatores já amplamente apresentados. Por sua vez, a gestão exclusivamente privada, além de não ser permitida no

nosso ordenamento jurídico – tendo em vista que existem cargos e funções que são exclusivas do poder público, como o cargo de diretor e as funções de segurança, são vistas como abusivas ao não possibilitarem um amplo controle pelo poder público e a história já demonstrou sua ineficácia de recuperação pelos abusos cometidos.

Apesar disso, acreditamos que existem algumas formas que devem ser observadas para aprimorar o serviço prestado pelas parceiras privadas, que elencaremos em seguida.

a.1) em primeiro lugar, enquanto da fase da confecção de edital de concorrência, o preço a ser fixado para remuneração e/ou contrapartida ao parceiro privado deve refletir uma média dos custos de manutenção com os presídios de gestão pública, possibilitando aos concorrentes realizarem propostas de redução deste valor, através de percentuais;

A ideia é que se o argumento para a realização de PPP's é a incapacidade do Estado em realizar investimentos, o pagamento de quantias mais caras que a média de manutenção ao parceiro privado não legitima tal escolha pela opção de parcerias. Além disso, o parceiro privado também deve assumir sua parte de risco do empreendimento, sendo que a imposição de valores elevados retira qualquer risco do empreendimento por parte do parceiro privado.

a.2) ainda na fase dos editais, deve ser elaborado um quesito/parâmetro a ser acompanhado e atribuído um peso relativamente alto na remuneração do parceiro privado, que se refere aos níveis de reincidência daqueles reclusos que terminaram sua pena;

Se a função da pena é a ressocialização, os índices de reincidência vão ser a baliza sobre a eficiência do estabelecimento. De modo a incentivar programas que vão desde o tratamento dispensado ao recluso, o respeito às suas particularidades, os atendimentos à saúde, a formação profissional e até mesmo eventual assistência ao egresso, os parâmetros relativos à reincidência devem ser fatores determinantes como bônus ou como pedágio dos valores a serem pagos à parceira privada.

Há que se desenvolver uma espécie de cálculo matemático que leve em consideração o percentual de reincidência, considerando o prazo de pena que cumpriu no estabelecimento, entre outros fatores, para que haja uma preocupação constante do parceiro privado com os aspectos individuais de cada recluso, dispensando a atenção e os cuidados necessários para que esse recluso se recupere.

a.3) os prazos das parcerias devem ser diferentes para cada período, devendo haver um equilíbrio entre os valores investidos e seu retorno ao parceiro privado;

Um dos problemas enfrentados pelos primeiros modelos de prisão que previam o trabalho dos detentos, foi uma defasagem dos meios de produção que restavam inseridos no estabelecimento prisional. De modo a evitar que tal problema ocorra, é interessante ocorrer uma rotatividade nas atividades desenvolvidas.

Desse modo, com a finalidade de manter os meios de produção em modo que possibilite a concorrência com o trabalho livre, pode ser interessante que o parceiro privado não seja o mesmo durante muito tempo, visto que tal rotatividade pode servir para a ocorrência de novos investimentos nos meios de produção.

Ressalta-se, ainda, que o prazo também não deve ser curto suficiente de modo a não possibilitar o retorno do investimento realizado pelo parceiro privado. Mas, por exemplo, em caso de renovação de contrato, o prazo deveria ser menor do que o prazo inicialmente contratado e não o mesmo prazo.

a.4) estabelecimentos penitenciários com um número máximo de 300 detentos;

Grandes estabelecimentos não se mostram ideais para o cumprimento da pena, sendo que refletem inúmeros problemas.

Inicialmente, os custos para a construção de um estabelecimento prisional para 300 detentos são infinitamente menores do que um construído para 3.000 deles. Por óbvio, o impacto financeiro reflete na capacidade de empresas que poderão participar das concorrências. Desse modo, para atrair mais empresas e possibilitar uma concorrência que permita atingir menores custos ao Estado, faz-se necessário a adoção de estabelecimentos com menores capacidades.

Ainda, a manutenção de um menor número de detentos possibilita uma melhor individualização da pena, o que também poderá refletir num menor índice de reincidência, visto que as assistências fornecidas aos detentos poderão ser melhor trabalhadas individualmente, sem contar o aspecto da segurança do estabelecimento.

A título de efeito pela construção de estabelecimentos com menor número de vagas, serão necessários um maior número de estabelecimentos, sendo que tal prática poderá viabilizar a construção de estabelecimentos prisionais num maior número de cidades. Tal fato é extremamente interessante, visto que possibilitará ao recluso cumprir sua pena mais perto do seu domicílio e de sua família, que pode interferir positivamente na sua recuperação. Além disso, pode ser positivo manter presos de locais próximos, em detrimento daqueles de locais mais longínquos, o que evitaria a troca de informações prejudiciais sobre crimes.

a.5) estabelecimentos que forneçam trabalho ou estudos profissionalizantes a todos os reclusos;

Não se deve admitir que o parceiro privado não forneça trabalho a todos os reclusos. O correto é que, se o recluso não trabalha efetivamente, ele deve estar se capacitando profissionalmente. A isso, o exemplo apresentado pelo modelo APAC e pelo desenvolvimento histórico das penas é de que o trabalho do recluso é muito importante para sua recuperação.

a.6) não devem haver garantias fornecidas pelo poder público para arcar com os valores contratados;

De modo a afastar qualquer possibilidade de questionamentos quanto a constitucionalidade dos contratos de parceria firmados, e de modo a atribuírem a característica de repartição dos riscos entre os contratantes, os contratos celebrados não devem prever garantias como vinculação de receitas, ou instituição de fundos especiais garantidores ou a criação de empresas garantidoras, tudo em conformidade com a Lei 11.079/2004.

a.7) o tipo de trabalho desenvolvido deve ser avaliado com a comunidade;

O trabalho a ser desenvolvido nos estabelecimentos prisionais deve ser escolhido junto à comunidade em que o estabelecimento prisional está inserido. Tal premissa é importante, tendo em vista que o recluso, provavelmente, vai adquirir habilidades para trabalhar em determinada atividade e, após finalizar sua pena, poderá utilizar de seus conhecimentos adquiridos para trabalhar como um trabalhador livre.

A comunidade deve entender que a escolha vai interferir na demanda de emprego para o tipo de atividade desenvolvida no estabelecimento prisional. Por exemplo, se a

localidade mantiver trabalhos no ramo da confecção e a escolha do estabelecimento prisional for trabalhar justamente neste ramo, pode ocorrer de serem fechadas vagas de trabalho aos trabalhadores livres. Na melhor das hipóteses, caso não fechem vagas dos trabalhadores livres, após finalizarem suas penas, os reclusos entrarão no mercado de trabalho da confecção desta localidade e aumentará a concorrência entre os trabalhadores livres. Ainda, a história já nos deu exemplos de inúmeras reclamações de concorrência entre os trabalhos desenvolvidos nos estabelecimentos prisionais e os trabalhos livres.

A avaliação dos trabalhos a serem desenvolvidos devem ser discutidos entre a comunidade e o poder público antes da publicação dos editais de concorrência, para que só participem da concorrência aqueles que se interessarem pelos ramos de atividade que poderão ser explorados.

a.8) A discussão entre os contratantes deve ser realizada judicialmente;

Devem ser vedadas as cláusulas que possibilitem a discussão através de árbitros, em conformidade com a Lei 11.079/2004, através de seu art. 11, inciso III.

a.9) Vedação de delegação de funções de atividades exclusivas do Estado;

Não devem ser delegadas atribuições de regulação, jurisdição, do exercício do poder de polícia ao parceiro particular, por vedação do art. 4º, inciso III, da Lei 11.079/2004.

a.10) a não imposição de qualquer espécie de fé;

O exemplo apresentado pelo método APAC não nos parece ser a melhor opção, visto que divide, segrega e condena parte dos reclusos que não professam qualquer fé. Deste modo, a fim de possibilitar a recuperação e ressocialização do maior número possível de reclusos, o exercício de crença ou fé deve ser livre para que cada um dos reclusos tenha sua opção, devendo haver assistência para que o recluso possa estudar e trabalhar sua fé da melhor forma.

Como se observa, de modo a possibilitar um ajuste positivo nas condições precárias que são percebidas atualmente nos estabelecimentos prisionais que utilizam da gestão exclusivamente pública, a ideia é manter os aspectos que deram certo na APAC, como a implementação de todas as assistências previstas na LEP com respeito e dignidade, o trabalho

e a profissionalização a todos os recuperandos, o pequeno número de recuperandos numa mesma unidade, e conciliar com os benefícios das PPP's, com a possibilidade de implantação em larga escala, a não diferenciação entre os detentos, a possibilidade de que cada detento exerça sua fé sem distinção e a manutenção de baixos custos ao Estado. O aprimoramento do formato de PPP que é utilizado em nosso Estado pode incrementar ainda mais os índices de ressocialização e diminuição de reincidência, utilizando os parâmetros que já foram comprovados no modelo APAC e aproveitando-os no cumprimento das parcerias.



## BIBLIOGRAFIA

ALBERTO, Carlos. Primeiro complexo penitenciário no modelo. *Revista Em Discussão!*, Brasília, 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/privatizacao-de-presidios/privatizacao-de-presidios/primeiro-complexo-penitenciario-no-modelo>. Acesso em: 01 out. 2018.

ALMEIDA, Célia. Parcerias público-privadas (PPP) no setor saúde: processos globais e dinâmicas nacionais. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 33, n. suppl 2, 2 out. 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2017001403002&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2017001403002&lng=pt&tlng=pt). Acesso em: 25 set. 2018.

ÁSSALY, Alfredo Issa. *Trabalho penitenciário: aspectos econômicos e sociais*. São Paulo: Martins, 1944.

BEDIN, Gilmar Antônio; NIELSSON, Joice Graciele. *A crise da década de 1970: observações sobre as ideias neoliberais e suas consequências*. (Lúcia Cortês da Costa, Vera Maria Ribeiro Nogueira, & Vini Rabassa da Silva, Org.) *A política social na América do Sul: perspectivas e desafios no século XXI*. Ponta Grossa: UEPG. , 2013

BENETI, Sidnei Agostinho. *Execução penal*. São Paulo: Saraiva, 1996.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Falência das penas de prisão - Causas e alternativas*. 5a edição ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. . Brasília/DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 5 jul. 2018.

BRASIL. *Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal*. Brasília: [s.n.]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm). Acesso em: 5 jul. 2018.

BRASIL. *Lei no. 9.099, de 26 de setembro de 1995*. . *Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências*. Brasília, DF: Presidência da República. , 1995a

BRASIL. *Lei Nº 7.210, de 11 de julho de 1984*. . *Institui a Lei de Execução Penal*. Diário Oficial da União de 13.7.1984: [s.n.]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/17210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/17210.htm). Acesso em: 5 jul. 2018.

BRASIL. *Lei No 8.906, de 4 de julho de 1994. . Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)*. Diário Oficial da União de 5.7.1994: [s.n.].

BRASIL. *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado. . Brasília/DF: Presidência da República. 1995b.*

BRASIL. *Regras de Mandela: Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos*. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça. 2016.

BUCCINI, Aline Rabelo Assis *et al.* Governos at Risk: Impacto das PPP's no Orçamento do Estado de Minas Gerais. 2015, Coimbra: [s.n.], 2015. p. 18.

BUSE, Karsten; WALT, Gill. Global public-private partnerships: part I - a new development in health? *Bulletin of World Health Organization*, v. 78, n. 4, p. 549–561, 2000. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/bwho/2000.v78n4/549-561/en/>.

CABRAL, Sandro; LAZZARINI, Sérgio G. Impactos da participação privada no sistema prisional: evidências a partir da terceirização de prisões no Paraná. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 14, n. 1, p. 395–413, 2010. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/rac>. Acesso em: 2 jul. 2018.

CAPEZ, Fernando. *Execução penal*. 10. ed. ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2004.

CHAVES, Maria; SILVA, Márcio Rogério. O Estado brasileiro durante o governo Lula: evidências empíricas a partir das PPPs e do PAC. *Programa de aceleração do crescimento (PAC): neodesenvolvimentismo?* São Paulo, SP: Editora UNESP, 2015. p. 53–78. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/s5k33/pdf/jardim-9788579837432-03.pdf>.

CIDH. *Case of Caesar vs. Trinidad and Tobago. . [S.l: s.n.]*, 2005. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_123\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_123_ing.pdf). Acesso em 01 jul. 2018.

CIDH. *Caso Chincilla Sandoval vs. Guatemala. . [S.l: s.n.]*, 2016. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_312\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_312_esp.pdf). Acesso em 01 jul. 2018.

CNJ. *Resolução No 113, de 20 de abril de 2010. Dispõe sobre o procedimento relativo à execução de pena privativa de liberdade e de medida de segurança, e dá outras providências*. Diário Oficial da União de 20.4.2010: [s.n.], 2010

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números 2018: ano-base 2017*. . Brasília: [s.n.], 2018. Disponível em: <http://cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/09/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf>. Acesso em: 8 set. 2018.

COMISSÃO EUROPEIA. *Comissão Europeia e BEI apresentam documento de orientação para o tratamento dado pelo Eurostat às PPP*. Disponível em: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3209\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3209_pt.htm).

CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Regras Mínimas Para o Tratamento dos Reclusos*. ONU - Organização das Nações Unidas. Genebra: 1955

CONSTANTINO, Patrícia; ASSIS, Simone Gonçalves De; PINTO, Liana Wernersbach. O impacto da prisão na saúde mental dos presos do estado do Rio de Janeiro, Brasil. *Ciênc. saúde coletiva*, v. 21, n. 7, p. 2089–2100, jul. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232016000702089&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232016000702089&lng=en&nrm=iso&tlng=pt).

DE LA MORENA, Vicente. Aspectos del derecho, el deber y la obligación de trabajar en lo penitenciário, in *Actividad laboral penitenciaria*. Boletín de Información del Organismo Autónomo Trabajos Penitenciarios, nº 7, julio-septiembre 1982.

ESPIG, Márcia Janete. A construção da Linha Sul da Estrada de Ferro São Paulo - Rio Grande (1908-1910): mão de obra e migrações. *Varia Historia*, v. 28, n. 48, p. 849–869, 2012.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. Tradução Ana Paula Zomer Sica et al. São Paulo, SP: Revista dos Tribunais, 2002.

FERREIRA, Valdeci; OTTOBONI, Mário. *Método APAC: sistematização de processos*. Belo Horizonte, MG: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Programa Novos Rumos, 2016.

FGV. *Relatório sobre modelo de controle das PPP*. . [S.l: s.n.], 2006.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Tradução Raquel Ramallete. 42ª ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

G1 MG. *Presídio em regime de PPP em Minas divide opiniões de especialistas | Minas Gerais | G1*. Disponível em: <https://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/presidio-em-regime->

de-ppp-em-minas-divide-opinioes-de-especialistas.ghtml. Acesso em: 11 set. 2018.  
SAVIANI FILHO, Hermógenes. A Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade. *Economia e Sociedade*, v. 22, n. 3, p. 855–860, dez. 2013.

GIORGI, Raffaele de; VASCONCELOS, Diego de Paiva. Os fatos e as declarações: reflexões sobre o Estado de Ilegalidade Difusa. *Direito & Práxis Revista*, v. 9, n. 01, p. 480–503, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdp/v9n1/2179-8966-rdp-9-1-480.pdf>. Acesso em: 16 maio 2019.

GRECO, Rogério. *Sistema prisional: colapso atual e soluções alternativas*. 4ª ed. Niterói: Impetus, 2017.

GUTIÉRREZ, Martín Loo. Las asociaciones público-privadas en la Unión Europea: Elementos para un análisis sobre la concesión de obra pública en Chile. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, p. 313–337, 2015.

GUZMAN, Luis Garrido. *Manual de ciencia penitenciaria*. Madrid: EDERSA - Editoriales de Derecho Reunidas, 1983.

INFOPEN. *Levantamento nacional de informações penitenciárias: atualização - junho de 2016*. (Thandara Santos & Marlene Inês da Rosa, Org.). Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional, 2017

KAMEL, Nawal *et al.* *Partnership for development: Proposed actions for the World Bank - a discussion paper*. . New York: [s.n.], 1998. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/789141468153858137/pdf/516050WP0Dev0i10B0x342046B01PUBLIC1.pdf>. Acesso em: 25 set. 2018.

LEAL, Juçara Fernandes. O Trabalho Penitenciário. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, v. 22, p. 221–240, 1979.

MACHADO, Bruno Amaral; SLONIAK, Marcos Aurélio. Disciplina ou ressocialização? Racionalidades punitivas, trabalho prisional e política penitenciária. *Revista Direito GV*, v. 11, n. 1, p. 189–222, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v11n1/1808-2432-rdgv-11-1-0189.pdf>. Acesso em: 16 maio 2019.

MANCUSO, Wagner Pralon. Construindo leis: os construtores e as concessões de serviços. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 58, p. 61–87, 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452003000100005&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452003000100005&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt).

MARCÃO, Renato. *Curso de Execução Penal*. São Paulo: Saraiva, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788547203870>.

MASCARO, Alysson Leandro. *Filosofia do Direito*. 5a. ed. re ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MELLO, Marina Figueira de. Privatização do setor de saneamento no Brasil: quatro experiências e muitas lições. *Economia Aplicada*, v. 9, n. 3, p. 495–517, 2005.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. *Cárcel y fábrica - Los orígenes del sistema penitenciario (siglos XVI-XIX)*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores S.A., 1980.

MINAS GERAIS. *Contrato de Concessão Administrativa 336039.54.1338.09*. . [S.l: s.n.] , 2009. Disponível em: [http://www.ppp.mg.gov.br/images/documentos/Projetos/concluidos/Complexo\\_Penal/contrato/Contrato%20PPP%20Complexo%20Penal%20330639.54.1338.09.pdf](http://www.ppp.mg.gov.br/images/documentos/Projetos/concluidos/Complexo_Penal/contrato/Contrato%20PPP%20Complexo%20Penal%20330639.54.1338.09.pdf). Acesso em 10 ago. 2018.

MINAS GERAIS; JUSTIÇA, Tribunal De. *A execução penal à luz do método APAC*. Belo Horizonte, MG: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, 2011. Disponível em: [http://ejef.tjmg.jus.br/biblioteca/doc/Livro\\_ExecPenal.pdf](http://ejef.tjmg.jus.br/biblioteca/doc/Livro_ExecPenal.pdf).

MINHOTO, Laurindo Dias. As prisões do mercado. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, p. 133–154, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n55-56/a06n5556.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2018.

NASCENTES, Adriana. *Práticas de Parcerias Público-Privadas no Brasil e no Exterior: êxitos e riscos. Relatório final relativo à pesquisa, análise e sistematização das Melhores Práticas, casos de êxito e de risco*. . [S.l: s.n.], 2009. Disponível em: <http://docplayer.com.br/17353979-Praticas-de-parcerias-publico-privadas-no-brasil-e-no-externo-exitos-e-riscos.html>. Acesso em 10 ago. 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Curso de Execução Penal*. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de processo penal e execução penal*. 11. ed. re ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

NUNES, Adeildo. *Da execução penal*. 2a. rev, a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

OEA. *Pacto San José da Costa Rica*. . San José da Costa Rica: [s.n.] , 1969

OLIVEIRA, Edmundo. *O futuro alternativo das prisões*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

OTTOBONI, Mário. *Cristo sorrindo no cárcere*. 2a. ed. São Paulo: Editora Paulinas, 1977.

OTTOBONI, Mário. *Ninguém é irrecuperável: APAC - a revolução do sistema penitenciário*. 2a. ed. São Paulo: Cidade Nova, 1999.

OTTOBONI, Mário. *Vamos matar o criminoso? Método APAC*. São Paulo: Paulinas, 2001.

OTTOBONI, Mário; FERREIRA, Valdeci. *Parceiros da ressurreição*. São Paulo: Editora Paulinas, 2004.

PAIVA, Caio; HEEMANN, Thimotie Aragon. *Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos*. 2a. ed. ed. Belo Horizonte: Editora CEI, 2017.

PASSETTI, Eson. Sociedade de controle e abolição da punição. *São Paulo em Perspectiva*, v. 13, n. 3, p. 56–66, 1999. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88391999000300008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88391999000300008).

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito administrativo*. 26<sup>a</sup> ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

PRADO, Luiz Régis *et al.* *Execução penal*. 4a. ed. re ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

SANTOS, Juarez Cirino Dos. *Direito Penal - Parte Geral*. 5. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2012.

SANTOS, Marcos Ricardo dos. *Sem celulares e superlotação: o cotidiano na única penitenciária privada do Brasil* | *Gazeta do Povo*. 20 de janeiro de 2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/justica/sem-celulares-e-superlotacao-o-cotidiano-na-unica-penitenciaria-privada-do-brasil-edkjc6xyahm0fc34us7j0djg3/>. Acesso em: 1 out. 2018.

SAPORI, Luis Flávio; SANTOS, Roberta Fernandes; MAAS, Lucas Wan Der. Fatores sociais determinantes da reincidência criminal no Brasil. O caso de Minas Gerais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 32, n. 94, 2017. Disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v32n94/0102-6909-rbcsoc-3294092017.pdf>. Acesso em: 16 maio 2019.

SILVA, Amaury. *O panóptico no território das APCACs*. Leme: JH Mizuno, 2018.

SILVA, José Adaumir Arruda Da. *A privatização de presídios: uma ressocialização perversa*. 1. ed. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2016.

SILVA JÚNIOR, Antônio Carlos da Rosa . Recuperação religiosa de presos: os (não) cristãos no método APAC de cumprimento de pena. 2, v. 11, p. 132–147, 2014.

STOFFAËS, Christian. *A crise da economia mundial*. Tradução Miguel Serras Pereira; João Faria. Lisboa: Dom Quixote, 1991.

STREECK, Wolfgang. As crises do capitalismo democrático. Tradução Alexandre Morales. *Novos estudos CEBRAP*, São Paulo: 2012. , p. 35–56.

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU. Parcerias Público Privadas na UE: insuficiências generalizadas e benefícios limitados. p. 88, 2018.

VALDÉS, Carlos G. *Comentários a la legislación penitenciaria española*. 2ª ed. Madrid: 1982.

VARGAS, Laura Jimena Ordóñez. *É possível humanizar a vida atrás das grades? Uma etnografia do Método de gestão carcerária APAC*. 2011. 252 f. Universidade de Brasília, 2011.

VILLA, Lucas. Gozo punitivo, gozo panóptico e abolicionismo penal: redescrivendo a prática de enjaular seres humanos a partir da filosofia e da psicanálise. *Natureza humana*, v. 20, n. 1, p. 188–222, 2018. Disponível em:  
[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-24302018000100012&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-24302018000100012&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt).

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal*. Tradução Vania Romano Pedrosa; Amir López Da Conceição. 5a. jan/20 ed. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

## ANEXO A – ESTATUTO DA APAC

### ESTATUTO DA APAC

#### CAPÍTULO I

##### DA DENOMINAÇÃO, SEDE, FINS, DURAÇÃO E ORGANIZAÇÃO

Art. 1º A Associação de Proteção e Assistência aos Condenados - APAC, fundada em \_\_\_\_\_, Estado de \_\_\_\_\_, com sede na rua \_\_\_\_\_, nesta cidade de \_\_\_\_\_, é uma associação sem fins lucrativos, com patrimônio e personalidade jurídica próprios, nos termos do Código Civil e legislação afim.

Art. 2º A entidade, cujo tempo de duração é indeterminado, se destina a auxiliar as autoridades dos Poderes Judiciário e Executivo, gerindo a execução penal, através da comunidade, prestando atendimento e assessoramento aos presos condenados a pena privativa de liberdade, que poderão ser transferidos para o CRS – Centro de Reintegração Social, independente de qualquer discriminação quanto a cor, raça, religião, opção sexual, religião, tempo de condenação e gravidade do crime, visando a recuperação e reintegração social do condenado, e, em uma perspectiva mais ampla, a proteção da sociedade, a promoção da justiça e o socorro às vítimas.

Parágrafo único. Todas as atividades exercidas visam a aplicação da metodologia apaqueana, através de atividades de assistência social, de forma gratuita, continuada e planejada, para implementação dos doze elementos fundamentais, que preveem, dentre outros, assistência à:

- a) família;
- b) educação;
- c) saúde;
- d) bem-estar;
- e) profissionalização
- f) reintegração social;
- g) pesquisas psicossociais;
- h) recreação;

Art. 3º A Associação de Proteção e Assistência aos Condenados será regida de acordo com o que dispõe o presente Estatuto, o qual constitui a sua lei orgânica, de conhecimento e observância de todos os seus associados.

#### CAPÍTULO II

##### DOS ASSOCIADOS

Art. 4º O quadro associativo, de número ilimitado, será constituído de pessoas de ambos os sexos, a juízo da diretoria, sem distinção de cor, nacionalidade, política e religião.



Parágrafo único. O mesmo critério será adotado quanto ao desenvolvimento das atividades da APAC.

Art. 5º Os associados são classificados nas seguintes categorias: a) Associados Fundadores - todos aqueles que assinaram a ata de fundação da Associação; b) Associados Natos - O Juiz que tiver, segundo a lei de organização judiciária, o encargo da corregedoria dos presídios e de Execução Penal da comarca; o Promotor de Justiça que estiver prestando serviço junto à vara mencionada; o presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, subseção local; o presidente da Câmara Municipal e o Prefeito do município; c) Associados Beneméritos - todos aqueles que, a juízo do Conselho Deliberativo, pela própria iniciativa deste ou mediante proposta da diretoria, se tornem dignos desse título; d) Associados Contribuintes - todos aqueles que, admitidos de acordo com este estatuto, concorram a mensalidade estabelecida pela diretoria; e) Associados voluntários: todos aqueles que, todos aqueles que, admitidos de acordo com este estatuto, prestam trabalho voluntário à associação.

Art. 6º Todos os associados tratados no artigo anterior ficam isentos de qualquer contribuição pecuniária em caráter permanente, com exceção daqueles elencados na alínea “d”.

Art. 7º O descumprimento das normas do presente estatuto poderá acarretar a perda dos direitos sociais e exclusão do associado, após regular processo administrativo, instaurado pela Diretoria Executiva, com as garantias do contraditório e da ampla defesa.

Art. 8º Para ser admitido como associado contribuinte ou voluntário deverá o interessado: a) preencher e assinar a termo de compromisso, com os direitos e deveres previstos para cada categoria de associado, b) manifestar, expressamente, concordância com as normas do presente estatuto; c) ter a idade mínima de dezoito anos.

Art. 9º Não poderão ser readmitidos ao quadro social os associados excluídos após regular processo administrativo, salvo autorização expressa deliberada em Assembleia Geral.

Art.10. São direitos de todos os associados elencados no art. 5º: a) tomar parte nas assembleias gerais, votando e sendo votados, exigindo-se, quanto aos beneméritos, contribuintes e voluntários, que tenham, no mínimo, 6 (seis) meses de associados; b) representar, por escrito, ao Conselho Deliberativo, contra atos da administração, reputados danosos e prejudiciais aos interesses da APAC; c) propor admissão ou readmissão de associados; d) representar a entidade em reuniões e solenidades, por delegação da diretoria; e) recorrer ao Conselho Deliberativo de

decisão da diretoria que impuser pena de exclusão do associado no quadro associativo; f) participar dos atos promovidos pela entidade; g) ter acesso às prestações de contas da APAC.

Parágrafo único. O direito de votar e ser votado é privativo dos associados, sendo vedado seu exercício por funcionários remunerados das associações, cabendo à Secretaria da APAC manter atualizada a lista dos associados com direito a voto.

Art. 11. São deveres dos associados em geral: a) integrar-se nas atividades assistenciais de que trata o artigo 2º, tomando interesse por todos os problemas penitenciários e socializadores afetos à Entidade; b) acatar e zelar pelo cumprimento deste Estatuto e quaisquer regulamentos; c) contribuir para que a APAC realize sua finalidade, cooperando para seu progresso e engrandecimento; d) comportar-se, sempre que estiver em causa a sua condição de associado, de modo a manter o bom nome da Entidade, procedendo com urbanidade no trato com os demais associados; e) abster-se, nas atividades da Entidade, de qualquer manifestação de caráter político; f) respeitar e cumprir as determinações da Assembleia Geral,

do Conselho Deliberativo e da Diretoria; g) apresentar, quando solicitado, a carteira de identidade social; h) zelar pela conservação dos bens da APAC; i) respeitar os membros do Conselho Deliberativo e da Diretoria, quando estes estiverem no exercício de suas funções; e, j) comunicar à Diretoria qualquer mudança no estado civil e residência.

Art. 12. Os associados que infringirem as disposições deste Estatuto e dos regulamentos serão passíveis das seguintes sanções: a) advertência; b) censura; e, c) exclusão do quadro associativo.

Parágrafo único. A exclusão do sócio do quadro associativo, poderá ocorrer ao seu próprio pedido, em caso contrário, só será admitida havendo justa causa, obedecido o disposto no presente estatuto, por ato da diretoria executiva, após o devido procedimento administrativo, reconhecida a existência de motivos graves, por decisão devidamente fundamentada, podendo o associado recorrer da decisão para o Conselho Deliberativo, no prazo de 08 dias.

### CAPÍTULO III

#### DOS PODERES SOCIAIS

Art. 13. São órgãos diretivos da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados: a) Assembleia Geral; b) Conselho Deliberativo; c) Diretoria Executiva; e, d) Conselho Fiscal.

### CAPÍTULO IV

#### DA ASSEMBLEIA GERAL

Art. 14. A Assembleia é órgão soberano da associação, e será constituída pelos associados em pleno gozo de seus direitos estatutários, e tem como atribuição, além das privativas, deliberar sobre os assuntos de interesse geral e relevância para a entidade.

Parágrafo único. Compete privativamente à Assembleia Geral:

I - eleger administradores;

II - destituir os administradores;

III - aprovar as contas;

IV - alterar o Estatuto.

Art. 15. As Assembleias ordinárias e extraordinárias poderão ser convocadas: I- Pelo presidente do Conselho Deliberativo; II- Pelo Presidente da Diretoria Executiva; III- Mediante requerimento de Cinco Conselheiros; IV- Mediante promoção de 1/5 dos associados previstos no Art. 5º.

Parágrafo único. A convocação será sempre feita através de edital fixado na sede da entidade, ou outros meios que a entidade entender adequados, inclusive eletrônicos, que importe publicidade inequívoca aos associados, com antecedência mínima de oito dias da data da Assembleia.

Art. 16. As Assembleias Gerais, ordinárias ou extraordinárias, serão consideradas legalmente constituídas, em primeira convocação, desde que se verifique a presença da maioria absoluta dos associados, e, em segunda convocação, trinta minutos após, com qualquer número de associados. § 1º- Excetuam-se das normas deste artigo os itens II e IV do artigo 14, uma vez que, nesses casos, “é exigido o voto concorde de dois terços dos presentes à Assembleia especialmente convocada para esse fim, não podendo ela deliberar, em primeira convocação,

sem a maioria absoluta dos associados, ou com menos de um terço nas convocações seguintes”. § 2º- As decisões serão sempre tomadas por maioria simples.

Art. 17. A Assembleia Geral reunir-se-á:

a) ordinariamente, de quatro em quatro anos, para o fim único de eleger e empossar os membros do Conselho Deliberativo e respectivos suplentes; de dois em dois anos, para eleição e posse do presidente da Diretoria Executiva, dos membros do Conselho Fiscal, e da Mesa Diretora do Conselho Deliberativo, podendo ocorrer a posse na mesma sessão, com qualquer número de associados e, anualmente, para julgar as contas prestadas pela Diretoria, devidamente acompanhadas de parecer do Conselho Fiscal e de relatório do presidente, encaminhando esclarecimentos; e,

b) extraordinariamente, a qualquer tempo, quando devidamente convocada, para o fim de preencher cargos de Conselheiros, ocorrido em caso de renúncia ou vacância, se os suplentes já tiverem sido chamados a servir, para alterar os Estatutos Sociais, destituir o Presidente da Apac e conselheiros, nos casos previstos, em sessão especialmente convocada para esse fim,

e sempre que houver interesse da associação e exigir o pronunciamento dos associados.

Parágrafo único. Será nula e de nenhum efeito qualquer deliberação estranha do objeto da convocação.

Art. 18. As Assembleias Gerais serão presididas pelo presidente do Conselho Deliberativo, ou, na falta ou recusa deste, pelo Presidente da Diretoria Executiva, ou quem os presentes indicarem, cabendo a este designar os secretários e os fiscais escrutinadores, quando necessário.

Art. 19. A Assembleia Geral, quando convocada para eleição do Conselho Deliberativo, além dos Conselheiros efetivos (art. 23 do presente estatuto), elegerá cinco Suplentes, que serão chamados a servir na ordem de maior votação, aplicando-se o disposto no parágrafo único do artigo 21, em caso de empate, para preenchimento de vaga temporária ou definitiva.

Art. 20. As eleições do Conselho Deliberativo, de sua Mesa Diretora, da Presidência da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal serão feitas por escrutínio secreto, e a elas só poderão concorrer os candidatos em chapas previamente registradas.

§ 1º Os requerimentos de inscrição deverão ocorrer até 72 horas antes da eleição, e endereçados à Comissão Eleitoral, que deverá ser composta de, no mínimo três associados da APAC, nomeada pela Diretoria Executiva, no edital de convocação da Assembleia.

§ 2º Não poderão votar nem ser votados nas Assembleias Gerais os associados que não tiverem quites com as obrigações sociais.

§ 3º Os associados menores de 18 anos de idade não poderão votar, nem serem votados para membros de quaisquer dos órgãos diretivos da APAC.

Art. 21. Realizada a votação e procedida a apuração, o presidente da Assembleia proclamará os eleitos, dando-lhes posse na mesma sessão, após resolução de possíveis incidentes, aos membros do Conselho Deliberativo, bem com os candidatos a suplência mais votados, ao Presidente da Diretoria Executiva eleito e os demais membros por ele nomeados, e do Conselho Fiscal.

Parágrafo único. Havendo empate na votação serão considerados eleitos os associados voluntários mais antigos da APAC ou, não sendo voluntário, o associado mais antigo do quadro social. Permanecendo, ainda o empate, será considerado eleito o mais idoso.

Art. 22. Os trabalhos de cada Assembleia serão registrados em ata, em livro próprio redigido por um secretário *ad hoc*, nomeado no ato, e, submetida, desde logo, à consideração e assinatura dos presentes.

## CAPÍTULO V

### DO CONSELHO DELIBERATIVO

Art. 23. O Conselho Deliberativo deliberará, dentro de sua alçada, com rigorosa observância deste Estatuto, sendo constituído de sete membros efetivos.

Art. 24. O mandato do Conselho Deliberativo será de quatro anos, permitida uma única recondução.

Art. 25. A mesa diretora do Conselho Deliberativo será composta pelo presidente, vice-presidente, e secretário, que serão eleitos pela Assembleia Geral, com mandato de dois anos, conforme dispõe o artigo 17.

Art. 26. Caberá ao Conselho Deliberativo:

- a) fiscalizar os trabalhos da Diretoria Executiva e tomar as medidas cabíveis quando detecta irregularidades;
- b) estudar e aprovar relatório anual circunstanciado da Diretoria Executiva e corrigi-lo quando julgar necessário;
- c) antes do término do ano, aprovar plano anual de trabalho da Diretoria Executiva, podendo modificá-lo;
- d) elaborar projetos de trabalhos e sugestões à Diretoria Executiva;
- e) examinar, anualmente, decidindo acolher ou rejeitar o parecer do Conselho Fiscal;
- f) censurar, advertir e pleitear a cassação do mandato do Presidente da Diretoria Executiva e declarar a vacância do cargo nos termos do parágrafo único do artigo 41;
- g) através de circunstanciado relatório, aprovado pelo Conselho Deliberativo, convocar a Assembleia Geral para cassar o mandato eletivo do Presidente da Diretoria Executiva, observando o pleno direito do contraditório;
- h) conhecer das impugnações às chapas dos candidatos às eleições do Conselho Deliberativo, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal, em grau recurso, após apreciação da Comissão Eleitoral;
- i) deliberar sobre a conveniência da celebração de contratos de financiamento, convênios e parcerias com órgãos públicos, privados ou entidades congêneres;
- j) conceder, por iniciativa própria ou por proposta da Diretoria Executiva, título de associado benemérito;
- k) deliberar sobre qualquer transação de compra e venda de imóveis, em sessão especialmente convocada para esse fim; e,
- l) conhecer e julgar, em grau de recurso, os atos administrativos da Diretoria.

Art. 27. O Conselho Deliberativo reunir-se-á extraordinariamente, quando julgar necessário o presidente da Diretoria Executiva da APAC, o presidente do Conselho Deliberativo, ou Conselho Fiscal, para tratar de assuntos atinentes à área de atuação do órgão provocador da convocação.

Art. 28. As reuniões do Conselho serão realizadas desde que os conselheiros recebam aviso por escrito, com antecedência mínima de três dias, sem prejuízo do edital.

Parágrafo único. Excetuam-se desta regra as reuniões destinadas a apreciar e decidir sobre recursos versando sobre impugnação de inscrições, que ocorrerão em sessão de urgência, mediante aviso, por qualquer meio eficaz de comunicação. Havendo acolhimento da impugnação, far-se-á nova convocação de Assembleia.

Art. 29. O Conselho Deliberativo reunir-se-á:

- a) em primeira convocação, com metade mais um dos seus membros;
- b) em segunda convocação, trinta minutos após, com qualquer número.

Art. 30. O Conselho Deliberativo será convocado pelo seu presidente ou a pedido do presidente da Diretoria Executiva ou por cinco membros do próprio Conselho, para tratar de assuntos gerais da entidade, e as reuniões presididas pelo representante do órgão provocador da convocação.

Art. 31. O presidente do Conselho Deliberativo, em seus impedimentos, será substituído pelo seu vice-presidente.

Art. 32. As deliberações do Conselho Deliberativo serão tomadas por maioria de votos, e as votações serão nominais. Parágrafo Único - Não serão admitidas procurações para votações e deliberações no Conselho Deliberativo.

Art. 33. Os Conselheiros que, sem causa justificada, faltarem a três reuniões consecutivas, poderão perder seus mandatos, mediante deliberação da Assembleia Geral, o que deverá constar em ata, e efetivada posse dos suplentes.

Art. 34. Nas votações, serão considerados eleitos os que obtiverem maioria de votos e, em caso de empate, proceder-se-á a novo escrutínio, no qual só poderão ser votados os candidatos empatados; ocorrendo novo empate, será considerado eleito o associado de matrícula mais antiga ou o mais idoso.

Art. 35. Os trabalhos de cada sessão serão registrados em ata, em livro próprio, redigida por um dos secretários, assinada pelo presidente, pelos secretários e, se houver eleição, pelos fiscais escrutinadores.

## CAPÍTULO VI

### DA DIRETORIA EXECUTIVA

Art. 36. A Associação de Proteção e Assistência aos Condenados será administrada e dirigida por uma Diretoria, com mandato de dois anos, composta de:

- a) Presidente;
- b) Vice-Presidente;
- c) Primeiro Secretário;

- d) Segundo Secretário;
- e) Primeiro Tesoureiro;
- f) Segundo Tesoureiro;
- g) Diretor do Patrimônio; e,
- h) Consultor Jurídico.

§ 1º A administração da APAC poderá ainda ser auxiliada por comissões e departamentos, sempre que a diretoria o julgar conveniente, as quais serão criadas pelo presidente, que lhes dará denominação, atribuição e nomeará seus membros, cujo número fixará.

§ 2º O Presidente da Diretoria Executiva será eleito em Assembleia Geral, e na mesma sessão, tomará posse e nomeará os demais membros elencados no artigo 36, *caput*;

Art. 37. A Diretoria, que exercerá todos os poderes que são conferidos por este Estatuto, reunir-se-á, no mínimo, uma vez por mês, em dia e hora que serão previamente designados pelo presidente e decidirá por maioria absoluta de seus membros.

§ 1º Decidirá também sobre a exclusão de associados por falta grave.

§ 2º Os trabalhos de cada reunião da Diretoria serão registrados em ata, em livro próprio redigida por um dos secretários, devidamente assinada, após aprovação pelo presidente e secretário.

§ 3º O Presidente da Diretoria Executiva poderá dispensar e substituir os demais membros, mediante decisão escrita e fundamentada, registrada em ata.

Art. 38. Sem prejuízos das responsabilidades individuais de cada diretor, o presidente será responsável perante a Assembleia Geral, e o Conselho Deliberativo pela administração e orientação geral da APAC.

Art. 39. Em caso de impedimento, o presidente será substituído pelo vice-presidente e pelos demais diretores, em exercício, na ordem estabelecida no artigo 36.

Art. 40. Em caso de renúncia, destituição, morte ou qualquer outro impedimento que implique perda do mandato do presidente, o cargo deverá ser ocupado por um dos membros da Diretoria Executiva, obedecida a ordem estabelecida no art. 36, pelo prazo máximo de 30 dias, para convocação de novas eleições.

Parágrafo único. Na impossibilidade, por qualquer motivo, dos membros da Diretoria Executiva assumirem o mandato provisório, um dos associados natos, obedecida a ordem estabelecida no art. 5º, alínea “b”, deverá nomear interventor para, no mesmo prazo de 30 dias, convocar eleições e assumir a administração da APAC no período.

Art. 41. Competirá ao Presidente:

- a) representar a Entidade ativa e passivamente, em juízo ou fora dele, em todas as suas relações para com terceiros;
- b) convocar as reuniões da Diretoria, solicitar reuniões do Conselho Deliberativo e da Assembleia Geral, presidindo a primeira;
- c) contratar e dispensar empregados da APAC;
- d) rubricar todos os livros necessários à escrituração da Entidade;

- e) nomear os membros da Diretoria, pertencentes ou não ao quadro social, assim como exonerá-los a pedido ou não, dando conhecimento desses atos ao Conselho Deliberativo;
- f) assinar contratos e convênios, inclusive os de parcerias, diplomas honoríficos, cheques, duplicatas, títulos de créditos, cauções e ordens de pagamento e quaisquer documentos de ordem financeira;
- g) autorizar despesas previstas e ordenar seus pagamentos;
- h) apresentar ao Conselho Deliberativo relatórios circunstanciados das atividades da APAC e, anualmente, o respectivos balancete financeiro e demais obrigações estatutárias;
- i) empossar diretores quando ocorrer vaga durante o mandato, dando ciência ao Conselho Deliberativo; e,
- j) apresentar planos de trabalho para o exercício seguinte.

§ 1º A substituição do Presidente dar-se-á por morte, renúncia ou grave violação ao estatuto, neste caso, após tomadas as medidas de direito.

§ 2º O mandato do Presidente da Diretoria Executiva será de 2 (dois anos), permitidas 2 (duas) reeleições consecutivas.

Art. 42. Ao vice-presidente competirá substituir o presidente em suas faltas e impedimentos legais.

Art. 43. Ao primeiro secretário competirá:

- a) dirigir e superintender os trabalhos da secretaria;
- b) redigir as atas das reuniões da diretoria; e,
- c) assinar carteiras de identidade social.

Art. 44. Ao segundo secretário competirá substituir o primeiro, em suas faltas e impedimentos, e auxiliá-lo em suas funções.

Art. 45. Ao primeiro tesoureiro competirá:

- a) superintender e gerir todos os serviços da tesouraria, cujos fundos, valores e escrituração ficam sob sua guarda;
- b) assinar recibos, fiscalizar recebimentos, arrecadar receita da Associação e, juntamente com o presidente, cheques, ordens de pagamento e quaisquer títulos de responsabilidade;
- c) efetuar pagamentos de contas, fornecimentos e despesas com o “pague-se” do presidente;
- d) fornecer ao Conselho Fiscal todos os informes solicitados;
- e) organizar os balanços e demonstrativos de recitas e despesas da APAC;
- f) manter em dia as escriturações e a relação de associados quites e atrasados da Associação; e,
- g) efetuar todo movimento financeiro da Entidade em banco designado pelo presidente.

Art. 46. Ao segundo tesoureiro compete substituir o primeiro em seus impedimentos legais e auxiliá-lo no que couber.

Art. 47. Ao Diretor do Patrimônio compete zelar pela guarda de todos os bens da Associação, mantendo escrituração competente e balanço patrimonial.

Art. 48. Ao Consultor Jurídico compete prestar assistência jurídica à Entidade, a critério do presidente.

Art. 49. Cada diretor terá autonomia de atuação para exercer as suas atribuições previstas neste estatuto ou determinadas por ato Presidencial, ressalvado ao disposto no artigo 38.

## CAPÍTULO VII

### DO CONSELHO FISCAL

Art. 50. O Conselho Fiscal será composto de três membros titulares e respectivos suplentes, com conhecimentos técnicos na área financeira, eleitos em Assembleia Geral para um mandato de dois anos, permitidas duas reconduções.

Art. 51. Competirá ao Conselho Fiscal: a) examinar todas as contas, balancetes, balanços, dando seu parecer sobre os mesmos; e, b) solicitar, se necessário, da tesouraria ou da presidência todos os esclarecimentos necessários à elaboração de seus pareceres.

Art. 52. As deliberações do Conselho Fiscal serão tomadas pela maioria de seus membros.

Parágrafo único. As reuniões do Conselho Fiscal serão realizadas em qualquer época, por convocação do seu presidente.

## CAPÍTULO VIII

### DOS VOLUNTÁRIOS E DOS ESTAGIÁRIOS

Art. 53. A Associação de Proteção e Assistência aos Condenados - APAC aceitará a prestação de serviços voluntários conforme Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998.

Parágrafo único. Não há impedimento para admissão no quadro de funcionários de voluntários ou estagiários pelo regime da CLT.

Art. 54. Os critérios para ser voluntário da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) são os seguintes:

- a) preencher o interessado as condições do § 3º do art. 20 e ter boa conduta social para prestar o serviço voluntário; e,
- b) antes de iniciar o trabalho, o voluntário deverá frequentar o curso de formação de voluntário e por ele ser aprovado, salvo nos casos urgentes e específicos, mediante portaria do Presidente da APAC, devidamente justificados.

Art. 55. Deveres do Voluntário:

- a) preencher e assinar o “Termo de adesão para voluntário”, antes de iniciar o trabalho voluntário na entidade;
- b) seguir os horários e tarefas escritas na ficha do voluntariado;
- c) cada alteração de horário deve constar na ficha anexa ao termo de Adesão;
- d) executar fielmente, com responsabilidade, a tarefa que lhe for confiada;
- e) justificar sua falta e avisar antecipadamente sua ausência;



f) o voluntário deve zelar como todos os outros funcionários pelo bom uso de equipamentos e materiais da entidade;

g) todas as reclamações devem ser levadas diretamente à Presidência da APAC que responderá pelos voluntários ou por quem este delegar poderes; e,

h) participar de reuniões dos voluntários e capacitações.

§ 1º- Todas as atividades deverão ser desenvolvidas gratuitamente;

§ 2º- Qualquer atividade externa deverá ser comunicada ao presidente, o qual designará, se necessário, um dirigente da entidade, a fim de colaborar com o voluntário.

Art. 56. É proibido ao voluntário:

a) circular no espaço de trabalho que não pertence à tarefa a ele confiado;

b) qualquer tipo de envolvimento particular com os funcionários e/ou voluntários dentro do horário de trabalho;

c) fazer circular no recinto da entidade rifas, abaixo-assinados ou promover sorteios e apostas de qualquer natureza, sem autorização expressa da Diretoria;

d) levar e usar, fora do recinto da entidade, para fins particulares, materiais, equipamentos ou máquinas pertencentes à APAC;

e) provocar e manter a desarmonia na APAC;

f) deixar de obedecer as normas que regem a APAC; e,

g) promover suscitações de ordem política ou religiosa.

Art. 57. A Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) aceitará a prestação de serviços de estagiários conforme LEI Nº 11.788, DE 25 DE SETEMBRO DE 2008.

§ 1º Serão aceitos como estagiários os alunos matriculados em cursos vinculados ao ensino público e particular.

§ 2º Os alunos interessados devem comprovadamente estar frequentando cursos de nível superior, profissionalizante de 2º grau ou escolas de educação especial.

Art. 58. Os estagiários devem propiciar a complementação do ensino e da aprendizagem a serem executados, acompanhados e avaliados em conformidade com os currículos, programas e calendários escolares.

§ 1º O estágio independentemente do aspecto profissionalizante, direto e específico, poderá assumir a forma de atividade de extensão, mediante a participação do estudante em empreendimentos ou projetos de interesse da APAC.

§ 2º A realização do estágio dar-se-á mediante termo de compromisso celebrado entre o estudante e a parte concedente, com interveniência obrigatória da instituição de ensino.

Art. 59. O estágio não cria vínculo empregatício de qualquer natureza e o estagiário poderá receber bolsa, ou outra forma de contraprestação que venha a ser acordada, ressalvando o que dispuser a legislação previdenciária, devendo o estudante, em qualquer hipótese, estar segurado contra acidentes pessoais.

§ 1º A jornada de atividade em estágio, a ser cumprida pelo estudante, deverá compatibilizar-se com o seu horário escolar e com o horário da parte em que venha a ocorrer o estágio.

§ 2º Nos períodos de férias escolares, a jornada de estágio será estabelecida de comum acordo entre o estagiário e a parte concedente do estágio.

Art. 60. É expressamente proibido aos estagiários:

- a) circular no espaço de trabalho que não pertence à tarefa a ele confiada;
- b) qualquer tipo de envolvimento particular com os funcionários e/ou voluntários dentro do horário de trabalho;
- c) fazer circular no recinto da entidade rifas, abaixo-assinados ou promover sorteios e apostas de qualquer natureza, sem autorização do Diretor Coordenador;
- d) levar e usar, fora do recinto da Entidade, para fins particulares, materiais, equipamentos ou máquinas pertencentes à mesma;
- e) deixar de obedecer às normas que regem a APAC; e,
- f) promover suscitações de ordem política ou religiosa.

Parágrafo único. Os voluntários e estagiários serão sempre acolhidos respeitosa e fraternalmente, podendo participar de todos os atos solenes programados pela APAC e, inclusive, das atividades educacionais e recreativas proporcionadas aos recuperandos.

## CAPÍTULO IX

### DO PATRIMÔNIO E DO FUNDO SOCIAL

Art. 61. O patrimônio social constitui-se de bens móveis e imóveis, subvenções, donativos, etc.

Art. 62. A receita da APAC será constituída de:

- a) contribuições de todo gênero de seus associados e de terceiros interessados;
- b) donativos que não tenham fins determinados;
- c) rateios e subscrições destinados às necessidades extraordinárias;
- d) convênios e parcerias;
- e) subvenções governamentais; e,
- f) verbas oriundas do Poder Judiciário.

Parágrafo único. Toda a receita da APAC será aplicada integralmente na manutenção e desenvolvimento de objetivos institucionais, no território nacional, mediante prestação de contas, obedecidos os princípios fundamentais de Contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade.

Art. 63. Constituirão títulos de despesas:

- a) o pagamento de impostos, taxas, salários, gratificações e outros;
- b) os gastos com as atividades discriminadas no artigo 2º deste Estatuto;
- c) os gastos com aquisição e conservação do material de bens da APAC;

- d) despesas eventuais devidamente autorizadas; e,
- e) folhas de pagamento e contribuições fiscais.

## CAPÍTULO X

### DOS REGIMENTOS, REGULAMENTOS E AVISOS

Art. 64. A Diretoria baixará e divulgará, se necessário, regimento interno, avisos, portarias, regulamentos e avisos complementares às disposições estatutárias.

Parágrafo único. As medidas transitórias serão sempre expedidas em forma de portarias assinadas por quem de direito e afixadas, com devida antecedência em quadro próprio.

## CAPÍTULO XI

### DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 65. Os associados não respondem, nem mesmo subsidiariamente, pelas obrigações sociais, não havendo entre eles obrigações recíprocas.

Art. 66. A dissolução da APAC ou se cassada a sua autorização de funcionamento só se dará se o Conselho Deliberativo, em sessão convocada para esse fim, decidir conforme dispõe o art. 15 § único, deste estatuto.

Parágrafo único. Com a dissolução ou cassação de seu funcionamento a APAC, subsistirá para os fins de liquidação, até que se conclua, e o registro de sua dissolução será averbado onde a pessoa jurídica estiver inscrita.

Art. 67. Confirmada a dissolução da APAC, o seu patrimônio, depois de satisfeitos os compromissos sociais e ouvida a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenado-FBAC será doado a instituição congênere ou assistencial ou, ainda, a entidade pública, designada pela própria assembleia, desde que tenha personalidade jurídica, sede e atividades preponderantes e esteja situada na mesma unidade da Federação sede da APAC extinta.

Art. 68. De todos os impressos da APAC constará a seguinte inscrição: “Amando o próximo, amarás a Cristo”.

Art. 69. É vedado aos diretores, conselheiros, sócios, instituidores, benfeitores ou equivalentes, receberem remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos.

Art. 70. A entidade não distribuirá lucros, resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio sobre nenhuma forma ou pretexto.

Art. 71. A fundação da APAC, e o respectivo registro dos atos constitutivos em cartório, inclusive estatuto, depende de expressa autorização da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados – FBAC, mediante compromisso de obediência à “Metodologia APAC” destinada à recuperação de condenados (as) a pena privativa de liberdade, com posterior filiação à FBAC, no prazo máximo de 90 dias após registro do estatuto.

Parágrafo único. A APAC, para o exercício de suas atividades, será classificada obrigatória e periodicamente pela FBAC, e pagará a taxa de anuidade, sob pena de procedimento administrativo de desfiliação.

Art. 72. Os casos omissos ou não previstos neste Estatuto serão resolvidos pela Diretoria Executiva ou pelo Conselho Deliberativo, de acordo com os princípios de direito.

Art. 73. O presente Estatuto poderá ser reformado, no todo ou em parte, em qualquer tempo, em Assembleia Geral, especialmente convocada para esse fim, obedecendo-se o quórum qualificado, previstos nos parágrafos do art. 16, e as alterações entrarão em vigor na data de seu registro em Cartório, ou quando a lei designar.

Art. 74. Revogam-se as disposições em contrário.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

Cidade/data

## **ANEXO B – REGULAMENTO DO CSS (REGIME FECHADO)**

### **REGULAMENTO DO CONSELHO DE SINCERIDADE E SOLIDARIEDADE - CSS DO REGIME FECHADO**

Dispõe sobre a organização e as atribuições do Conselho de Sinceridade e Solidariedade - CSS do Regime Fechado.

O presidente da APAC, tendo em vista a necessidade de constante aperfeiçoamento do Método APAC, para o melhor funcionamento da administração do Centro de Reintegração Social - CRS, resolve baixar a seguinte portaria:

#### **CAPÍTULO I**

##### **DA FINALIDADE DO CONSELHO DE SINCERIDADE E SOLIDARIEDADE - CSS**

Art. 1º Conselho de Sinceridade e Solidariedade - CSS tem a finalidade de auxiliar a administração da APAC, atuando, tão somente, no regime fechado.

Parágrafo único. O presente regulamento deverá ser utilizado nos regimes semiaberto e aberto, quando houver funcionamento regular dos respectivos regimes, no Centro de Reintegração Social, observando sua perfeita adequação para a realidade de cada regime.

#### **CAPÍTULO II**

##### **DAS ATRIBUIÇÕES COLETIVAS DO CONSELHO DE SINCERIDADE E SOLIDARIEDADE - CSS**

Art. 2º Compete ao Conselho de Sinceridade e Solidariedade - CSS, coletivamente:

I - Orientar os recuperandos sobre a organização, distribuição das tarefas, disciplina e segurança de um modo geral, dando-lhes conhecimento do teor do regimento interno, do provimento, das portarias e demais ordens;

II - fiscalizar o funcionamento da Secretaria Administrativa Interna, sugerindo os recuperandos que nela devem trabalhar, dando-lhes atribuições;

III - sugerir à Direção da APAC punições, advertências, elogios, etc.;

IV - estimular a participação dos recuperandos em todos os atos promovidos pela APAC;

V - fiscalizar o atendimento médico-odontológico, psicológico e outros que visem ao bem-estar dos recuperandos;

VI - fiscalizar o funcionamento da farmácia, concernente à distribuição de medicamentos com prescrição médica, atentando para que o fichário do setor esteja sempre atualizado;

VII - fazer cumprir todos os regulamentos, instruções, portarias e ordens internas emanadas pela Justiça e pela Direção da APAC;

VIII - apresentar, diariamente, ao plantonista, em impresso próprio, o pedido das refeições para os recuperandos doentes e aqueles recolhidos nas celas por motivo de castigo, organização, distribuição das tarefas, disciplina e segurança;

IX - nomear e reunir-se, ao menos semanalmente, com os representantes de cada cela, em separado, e com toda a população prisional para anunciar programas, discutir e procurar soluções adequadas para os problemas dos recuperandos, do CRS e de interesse comum;

X - supervisionar a conduta nas celas;

XI - indicar nomes de recuperandos de ótima conduta, para atuar como responsáveis pela galeria e fiscalizar os serviços dos mesmos, atentando para que cumpram suas responsabilidades a contento, não permitindo que os recuperandos transitem pelos corredores sem camisa, trajando short e bermuda, antes das 17h;

XII - nos casos de advertências, correção com pontos amarelos, suspensão de lazer e de outras regalias, proceder como dispõe o Regulamento Disciplinar;

XIII - uma vez por mês, preparar reunião festiva, para premiar os vencedores da redação mensal, o(a) amigo(a) do mês, o voluntário(a) do mês, o recuperando modelo do mês, a cela vencedora por melhor disciplina e organização, e demais homenagens que forem decididas;

XIV - fiscalizar o funcionamento da cantina e da copa, sugerindo os recuperandos que nela deverão trabalhar, dando-lhes atribuições;

XV - fiscalizar o funcionamento das portarias, sugerindo nomes de recuperandos de ótima conduta ao encarregado de segurança, para serem designados para a função de auxiliares de plantão;

XVI - fiscalizar a manutenção material, elétrica e hidráulica do recinto do regime fechado, bem como sua limpeza e organização;

XVII - fazer observar os horários de trabalho, escola, aulas de valorização humana, evangelização, esporte, etc.

### CAPÍTULO III

#### DA FORMA DE COMPOR O CONSELHO DE SINCERIDADE E SOLIDARIEDADE - CSS

Art. 3º O Presidente do Conselho de Sinceridade e Solidariedade - CSS é de livre escolha do encarregado de segurança da APAC; seu mandato é por tempo indeterminado, podendo ser substituído a qualquer momento, desde que o interesse da entidade assim o exija.

Parágrafo único. Destituído o presidente, os demais membros do Conselho permanecerão em seus cargos até a nomeação e posse do novo Conselho.

Art. 4º O Presidente do Conselho de Sinceridade e Solidariedade - CSS escolherá seus companheiros, e a equipe poderá ser dissolvida no todo ou parcialmente, desde que prevaleça sempre o interesse superior da APAC.

### CAPÍTULO IV

#### DOS MEMBROS DO CONSELHO DE SINCERIDADE E SOLIDARIEDADE - CSS

Art. 5º O CSS será dirigido por:

I - presidente;

II - vice-presidente;

III - secretário geral;

IV - tesoureiro;

V - diretor artístico;

VI - encarregado de saúde;

VII - encarregado da laborterapia;

VIII - encarregado de remição;

IX - encarregado de manutenção.

Parágrafo único. As nomeações dos membros do Conselho serão todas referendadas pelo encarregado de segurança da APAC.

## CAPÍTULO V

### DAS ATRIBUIÇÕES INDIVIDUAIS DOS MEMBROS DO CONSELHO DE SINCERIDADE E SOLIDARIEDADE - CSS

Art. 6º A cada membro do CSS cabem as seguintes atribuições:

I - Presidente:

a) ser a ligação entre os recuperandos e a direção da APAC e vice-versa;

b) supervisionar o fiel cumprimento de portarias, ordens internas, etc.;

c) supervisionar a execução dos trabalhos designados para os recuperandos de modo geral, principalmente seguranças, responsáveis pelas portarias, secretaria, etc.;

d) supervisionar a participação dos recuperandos em todos os atos promovidos pela APAC;

e) presidir as reuniões dos membros do CSS e da representação de cela;

f) manter a direção da APAC informada sobre qualquer ocorrência que venha a desabonar a disciplina do estabelecimento;

g) presidir, uma vez por semana, a assembleia geral com os recuperandos, sem a presença de membros da direção da APAC, permitindo que todos tenham direito de reivindicar, reclamar ou elogiar o que julgarem necessário, bem como com os membros do CSS, que, por sua vez, apresentarão as falhas da semana, que deverão ser elaboradas com o objetivo de melhorar, em todos os sentidos, o desenvolvimento da disciplina do regime fechado;

h) recepcionar visitantes no recinto do regime fechado, tais como: grupos da comunidade e outros, devendo acompanhá-los ou indicando outro recuperando que o possa fazer, dando-lhes ciência do funcionamento de todos os setores e das funções dos recuperandos e especialmente da disciplina;

i) acompanhar a direção da APAC, sempre que houver necessidade, durante “revistas” de praxe nas dependências do CRS;

j) entrevistar-se com todos os recuperandos recém-chegados ao regime fechado, dando-lhes ciência das normas da APAC;

l) atender aos recuperandos que o procurarem para expor seus problemas e tentar ajudá-los na medida do possível;

- m) supervisionar os serviços dos seguranças da noite, atentando para que o horário de silêncio seja rigorosamente cumprido e para que nenhum dos recuperandos, exceto os seguranças, fique transitando nos corredores após as 18h;
- n) não permitir que os recuperandos transitem nos corredores sem camisa e trajando short e bermudas antes das 17h e, após esse horário, caso haja a presença de mulheres no interior do regime fechado;
- o) atentar para os programas de TV, bem como para o horário das programações;
- p) redigir pedido de autorização para programas extras de TV, com um dia de antecedência, sendo que, nos finais de semana, a autorização deve ser providenciada na sexta-feira;
- q) não permitir que os recuperandos coloquem os pés nos bancos nem façam algazarra durante os programas de TV;
- r) supervisionar e controlar, com o tesoureiro, as atividades da cooperativa do regime.

#### II - Vice-Presidente:

- a) substituir o presidente quando necessário;
- b) auxiliar o presidente na supervisão de todos os serviços realizados pelos recuperandos, tais como: segurança, manutenção, limpeza, disciplina, almoxarifado, controle de frequência escolar, revista dos recuperandos ao sair e retornar ao CRS;
- c) fiscalizar semanalmente, em conjunto com o responsável pela copa, os pratos, copos e talheres, comunicando de imediato qualquer ocorrência ou incidente;
- d) fiscalizar semanalmente, com o encarregado de manutenção, as ferramentas utilizadas no setor de laborterapia.

#### III - Secretário geral:

- a) organizar o trabalho do CSS no que concerne à elaboração de atas de todas as reuniões, relatórios, etc.;
- b) manter atualizados diariamente os quadros demonstrativos e estatísticos e a escala geral de serviços;
- c) manter atualizada a relação de padrinhos e afilhados, com cópias afixadas no mural da galeria;
- d) manter relação atualizada de todos os aniversariantes, com cópias afixadas no mural da galeria;
- e) manter sempre em dia todo o arquivo de escrita do Conselho;
- f) manter em dia os impressos de uso diário, fornecendo-os, na medida das necessidades, para os setores;
- g) fiscalizar o desempenho dos secretários de celas, verificando se eles estão efetuando todas as anotações sobre a disciplina;
- h) encaminhar pedidos de TV, escoltas, telefones, requerimentos de recuperandos e outros aos setores competentes e nos horários preestabelecidos pela direção da APAC;



i) o secretário geral será auxiliado por um recuperando (1º secretário), assim designado por ele.

#### IV - Tesoureiro:

a) administrar a venda de todos os trabalhos artesanais, designando um recuperando para auxiliá-lo na venda dos produtos;

b) administrar as finanças do CSS e providenciar para que as contribuições sejam feitas por parte dos recuperandos (vide Regimento Interno da Cooperativa do Regime Fechado);

c) atentar para o funcionamento e controle rigoroso da Cooperativa, com fiel observância do Regimento Interno, que rege o funcionamento da Cooperativa;

d) arquivar as notas fiscais de compra de material, em pasta própria do CSS, com o visto do presidente do CSS;

e) manter o caixa sempre atualizado e sem rasuras, para prestação de contas e vistoria por parte da direção da APAC;

f) fornecer recibos de todas as contribuições recebidas;

g) notificar e especificar o valor da doação, bem como o nome do doador, sempre que o CSS receber algum tipo de doação em dinheiro;

h) elaborar, todo dia 1º do mês, balancete das receitas e despesas do mês findo, em três vias, com o visto do tesoureiro da APAC;

i) fixar uma cópia do balancete no mural da galeria para conhecimento dos recuperandos, colocando outra cópia nos arquivos da tesouraria do CSS.

#### V - Diretor artístico:

a) escrever na lousa, diariamente, as intenções, os aniversariantes e a reflexão do dia;

b) homenagear os aniversariantes do dia no primeiro ato socializador do dia;

c) manter atualizada a relação dos aniversariantes, participantes do (AA), psicólogos, alunos dos cursos profissionalizantes, catecismo, coral, etc.;

d) convocar os recuperandos para os respectivos atos, sempre 10 minutos antes de cada evento;

e) promover o ensaio do coral, lembrando-lhes sempre que os cânticos da APAC têm prioridades;

f) organizar em conjunto com os demais membros do CSS todas as festividades promovidas no regime fechado, tais como gincanas esportivas, educativas, etc.;

g) ornamentar, em conjunto com os demais membros do CSS, a casa para festividades da época;

h) cuidar da manutenção e conservação dos instrumentos musicais;

i) cuidar da conservação dos livros de cânticos e material para o primeiro ato socializador do dia;

j) realizar conferência nominal dos recuperandos presentes ao primeiro ato socializador do dia.

#### VI - Encarregado de saúde:

- a) responder pela guarda dos medicamentos, instrumental odontológico e demais atribuições do setor;
- b) manter ficha individual dos recuperandos, com fotografia, devendo constar todo atendimento médico e odontológico;
- c) manter os armários de medicamentos e instrumentos odontológicos fechados e em perfeita ordem, bem como a classificação destes, ficando de posse das chaves dos armários, e ainda fiscalizar e distribuir os psicotrópicos receitados pelo médico;
- d) distribuir os medicamentos aos pacientes, nos horários prescritos, atentando para que todo medicamento seja ingerido em sua presença;
- e) providenciar, previamente, o preenchimento dos pedidos de consulta médica e odontológica em impresso próprio, colhendo assinatura do interessado, e encaminhar, após as anotações de praxe, os impressos vistados pelo médico à secretaria administrativa da APAC, para providências de costume;
- f) entregar de pronto à secretaria administrativa da APAC, para as providências necessárias, os encaminhamentos para consultas com especialistas fora do presídio, solicitados pelo médico, enfermeiros ou dentistas da APAC;
- g) não entregar aos recuperandos quaisquer medicamentos sem prescrição médica;
- h) não permitir a nenhum recuperando guardar ou manter quaisquer medicamentos, em seu poder, dentro da cela;
- i) coletar, junto ao encarregado de saúde da APAC, os medicamentos que porventura sejam entregues pelos familiares dos recuperandos;
- j) comunicar ao presidente do CSS o uso de qualquer tipo de psicotrópico, por parte dos recuperandos, para que sejam tomadas as providências de costume;
- k) proibir a permanência de recuperandos no setor de saúde, exceto para os fins necessários de atendimento médico, odontológico, psicológico e outros que se façam necessários;
- l) estabelecer, de comum acordo com a diretoria da APAC, e, sempre em conformidade com as prescrições médicas, o horário de funcionamento do ambulatório médico e gabinete odontológico;
- m) entregar ao plantonista as chaves de acesso ao setor de saúde, ficando de posse tão somente das chaves da caixa de primeiros socorros e analgésicos.

#### VII - Encarregado de laborterapia:

- a) designar um auxiliar para colaborar com todas as tarefas do setor;
- b) supervisionar todos os trabalhos laborterápicos realizados pelos recuperandos;
- c) atentar para que os recuperandos permaneçam em suas respectivas mesas e setores designados;
- d) fazer cumprir as normas que regem a disciplina da sala de laborterapia, não permitindo que os recuperandos subam nas mesas sem necessidade, nem que saiam do recinto sem autorização; evitar que tenham discussões desnecessárias e conversas de “cadeia velha”,

ouçam rádio em volume alto, fiquem ociosos, leiam revistas, livros e jornais em horário de trabalho, ponham os pés nos bancos, risquem as mesas, etc.;

- e) verificar diariamente os mapas de comparecimento dos recuperandos escalados;
- f) fazer relatórios de todas as ocorrências, encaminhando-as de pronto ao presidente do CSS, para as devidas providências;
- g) no final do período, após os recuperandos deixarem o recinto, verificar se todos saíram do local;
- h) atentar para que todos os objetos confeccionados pelos recuperandos sejam expostos no setor de exposição;
- i) verificar se cada objeto à venda está com etiqueta, constando valor e nome do recuperando proprietário;
- j) não permitir que sejam guardados, nas celas, objetos confeccionados na laborterapia, devendo estes permanecerem no setor próprio para exposição;
- k) em dias de visitas dos familiares, permitir que os objetos artesanais à venda sejam expostos em uma mesa no pátio, para serem comercializados pelo tesoureiro e/ou seu auxiliar;
- l) proibir a exposição e venda de qualquer objeto fora dos locais designados para esse fim ou que o faça qualquer recuperando que não esteja autorizado;
- m) atentar para que os objetos expostos à venda sejam de boa qualidade e tenham preços adequados;
- n) cuidar para que, uma vez por semana, seja efetuada a limpeza geral do recinto, lavando-se toda a área;
- o) distribuir e conferir todas as ferramentas usadas pelos recuperandos no horário do trabalho laborterápico;
- p) manter atualizada a relação das ferramentas e de seus respectivos proprietários;
- q) entregar as ferramentas na medida da necessidade;
- r) nos horários de palestra e refeições, cuidar para que as ferramentas permaneçam nos respectivos armários de cada recuperando, na sala de laborterapia;
- s) não permitir que sejam introduzidas nas celas quaisquer ferramentas;
- t) no final do expediente, conferir as ferramentas e guardá-las em local apropriado.

#### VIII - Encarregado de remição:

- a) responder pela ordem, fidelidade e guarda de documentos, podendo indicar seus auxiliares;
- b) manter controle diário do trabalho, designando um recuperando para coletas de assinaturas dos demais recuperandos prestadores de serviços e do encarregado desse setor, quatro vezes durante o dia;
- c) manter pasta própria para cada recuperando, numerada, cujo número será do conhecimento do interessado e constará no crachá;
- d) manter o controle da remição, que será digitado em impresso oficial, contendo as assinaturas dos recuperandos, do responsável pelo setor e encarregado de execução penal;

- e) arquivar o controle na pasta de remição após a transcrição do controle;
- f) manter o horário de funcionamento do setor de remição, das 8h às 17h, podendo prolongar-se quando devidamente autorizado pela direção da APAC;
- g) elaborar quadro mensal de remição e encaminhar ao encarregado de execução de pena.

IX - Encarregado de manutenção:

- a) efetuar consertos nas cadeiras, cinzeiros, armários, mesas, pintura das celas, corredores, auditório, sala de aula e demais setores, quando necessário;
- b) verificar toda a limpeza do CRS;
- c) realizar limpezas das caixas de esgoto;
- d) manter em ordem torneiras, chuveiros, lavatórios, tanques, encanamentos e demais serviços hidráulicos;
- e) fazer reparos nas instalações elétricas, bem como nos aparelhos eletrodomésticos e trocar as lâmpadas;
- f) fazer manutenção na rede de esgotos interna e de águas pluviais;
- g) fazer reparo da área interna (regime fechado) do CRS;
- h) fiscalizar para que todos os setores sejam, rigorosamente, limpos uma vez por semana.

Art. 7º Os casos omissos serão resolvidos pela direção da APAC.

Art. 8º Esta portaria entrará em vigor nesta data.

Dê-se ciência aos recuperandos do regime fechado, ao encarregado de segurança, aos plantonistas e a toda diretoria da APAC.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_  
Cidade/data

\_\_\_\_\_  
PRESIDENTE DA APAC

## ANEXO C - MODELO DE FICHA CADASTRAL DO RECUPERANDO

### QUALIFICAÇÃO DO RECUPERANDO



NOME	
INFOPEN	
DATA NASCIMENTO	
PAI	
MÃE	
NATURALIDADE	
RG	
CPF	
ENDEREÇO	
CONTATO FAMÍLIA	
ESTADO CIVIL	
NOME ESPOSA/AMÁSIA	
ESCOLARIDADE	
PROCESSO	

DATA DA ADMISSÃO	
REGIME	
ARTIGO	
PENA	
COMARCA	
DATA PROGRESSÃO DE REGIME SEMIABERTO	
DATA INÍCIO TRABALHO EXTERNO	
DATA PROGRESSÃO REGIME ABERTO	
LIVRAMENTO CONDICIONAL	
CUMPRIMENTO INTEGRAL DA PENA	