



**EXCELENTÍSSIMO(A) JUIZ(A) DA \_\_\_ VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA CAPITAL DO  
ESTADO DE SÃO PAULO**

*Regra 74 (Regras de Mandela)*

*(...)*

*3. Para garantir os fins anteriormente citados, os funcionários devem ser indicados para trabalho em período integral como agentes prisionais profissionais e a condição de servidor público, com estabilidade no emprego, sujeito apenas à boa conduta, eficiência e aptidão física. O salário deve ser suficiente para atrair e reter homens e mulheres compatíveis com o cargo; os benefícios e condições de emprego devem ser condizentes com a natureza exigente do trabalho*

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, através do *Núcleo Especializado de Situação Carcerária*, o **INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS (IBCCRIM)**, o **INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA (ITTC)** e a **CONECTAS DIREITOS HUMANOS**, por meio de seus procuradores, vêm, à presença de V. Exa., propor, com fundamento no art. 1º, inc. IV c/c 5º da Lei 7.347/85, c/c art. 5º, inc. VI, alínea 'g' e VII, da Lei Complementar Estadual 988/06 e art. 134 da Constituição da República

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA com pedido de ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA**

em face do **ESTADO DE SÃO PAULO**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede no Palácio dos Bandeirantes, situado na Avenida Morumbi, n. 4500, Morumbi, São Paulo/SP, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.



## SUMÁRIO

<b>1. HISTÓRICO SOBRE A PROPOSTA DE PRIVATIZAÇÃO DOS PRESÍDIOS DO ESTADO DE SÃO PAULO.....</b>	<b>P. 04</b>
<b>2. JUSTIFICATIVAS ELENCADAS NOS PROCESSOS DE PRIVATIZAÇÃO E A FALÁCIA DA REDUÇÃO DE CUSTOS E GARANTIA DE DIREITOS – <i>PROCESSO DESUMANIZADOR – A PESSOA PRESA COMO MERCADORIA</i>.....</b>	<b>P. 16</b>
<b><i>A) A experiência nacional</i>.....</b>	<b>P. 16</b>
<b><i>B) A experiência estadunidense</i>.....</b>	<b>P. 35</b>
<b><i>C) Os Centros de Ressocialização da Secretaria da Administração Penitenciária e a simbiose com as demais unidades prisionais</i>.....</b>	<b>P. 40</b>
<b>3. DA LEGITIMIDADE DOS POSTULANTES.....</b>	<b>P. 50</b>
<b><i>3.1. Defensoria Pública</i>.....</b>	<b>P. 50</b>
<b><i>3.2. Demais Entidades</i>.....</b>	<b>P. 55</b>
<b><i>3.2.1. Conectas Direitos Humanos</i>.....</b>	<b>P. 59</b>
<b><i>3.2.2. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM</i>.....</b>	<b>P. 61</b>



**3.2.3. Instituto Terra, Trabalho e Cidadania – ITTC..... P. 63**

**4. DA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE SE DELEGAR À INICIATIVA PRIVADA  
SERVIÇOS REFERIDOS NO EDITAL DE LICITAÇÃO MEDIANTE CONTRATAÇÃO DE  
PESSOAS E EXECUÇÃO DE ATIVIDADES..... P. 65**

**5. DA ANTECIPAÇÃO DE TUTELA..... P. 101**

**6. DOS PEDIDOS..... P. 104**



## **1. HISTÓRICO SOBRE A PROPOSTA DE PRIVATIZAÇÃO DOS PRESÍDIOS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Vivemos a era do **hiperencarceramento!** No país, diariamente, centenas de pessoas são jogadas nas masmorras do sistema carcerário, em prisões superlotadas, sem estrutura física adequada, invariavelmente, com severo racionamento de água, ausência de alimentação adequada, vestuário, kits de higiene, expostos a todo tipo de enfermidades (muitas delas tratáveis em ambiente comum, mas que levam à morte aqueles que estão encarcerados), além da ausência de garantia de todos os outros direitos previstos na Lei de Execução Penal.

A barbárie atinge não somente as pessoas presas e seus familiares, mas também uma gama incalculável de pessoas, agentes penitenciários e outros servidores públicos e particulares que exercem suas atividades nos estabelecimentos prisionais superlotados, indignos e insalubres, como magistrados, promotores, defensores públicos, advogados e enfermeiros.

O encarceramento em massa também potencializa, exponencialmente, a violência vivida por cidadãos e cidadãs fora dos muros, na medida em que a reação a todo este estado de abandono e vilipêndio a inúmeros direitos fortalece cada dia mais o poder das organizações criminosas, ao “fidelizar” pessoas presas, desde que adentram o sistema carcerário pela primeira vez, em busca de proteção e suprimento de todos aqueles direitos que o Estado falha em garantir. O Dr. Dráuzio Varella (*in* “Carcereiros”, São Paulo, 2012, Companhia das Letras, pág. 42), com notória experiência nos presídios paulistas, aponta justamente a relação entre a barbárie no sistema prisional e a consolidação da



organização que hoje domina, com igual notoriedade, não só os presídios como o crime organizado na maior parte do país:

*“Os funcionários antigos lamentam o aparecimento de facções que impõem suas leis nos presídios atuais, inversão de papéis que ganhou força após o massacre de 1992. A estupidez assassina da autoridade de quem partiu a ordem para a PM invadir o pavilhão Nove, tomado por uma rebelião que não havia feito um único refém, situação que os carcereiros teriam resolvido com facilidade caso lhes dessem a oportunidade de negociar com os rebelados, foi um divisor de águas na história das cadeias paulistas. A partir do dia 2 de outubro de 1992 os presos se organizaram para assumir o poder no interior dos presídios, criando um nível de cogestão interna que jamais seria admitido se não tivesse ocorrido aquele evento absurdo”.*

E, vale dizer, o estado de São Paulo não é exceção à regra nacional. Pelo contrário, temos o maior contingente de população carcerária do Brasil.

Segundo dados da Secretaria de Administração Penitenciária, em julho de 2019 eram **236.466<sup>1</sup> pessoas presas**, o que corresponde a aproximadamente 1/3 das pessoas presas no país. Ou seja, apesar de termos cerca de 1/5 da população carcerária nacional, o nosso estado é, desproporcionalmente, o maior encarcerador.

Num passado não tão longínquo, tais números eram bem diferentes. Em 1994, havia 55.021 pessoas presas no estado de São Paulo. Em 2004, esse número já havia

---

<sup>1</sup> Deste total 234.264 pessoas estavam sob custódia da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP) e 2.202 pessoas sob custódia da Secretaria de Segurança Pública (SSP).



saltado para 131.764 e segue crescendo. Neste diapasão, constata-se um aumento de, praticamente, 500% em 25 anos, sem qualquer reflexo na diminuição dos índices de crimes, como não poderia ser diferente.

E essas prisões que, por si só, provocam dor e sofrimento, se agravam com a crescente e contínua superlotação e tornam-se sobremaneira impossíveis de imaginar como espaço que possa abrigar qualquer ser vivo, menos ainda um ser humano. Estes locais de custódia violam, portanto, a vedação a penas cruéis e degradantes.

Essa calamidade foi apontada na ADPF n. 347, STF, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade, que defendeu tratar-se de situação que se amolda a um estado de coisas inconstitucional. Conforme exposto na inicial da referida ação, a estrutura degradante e de manutenção da tortura se tem quando há:

*“(i) vulneração massiva e generalizada de direitos fundamentais de um número significativo de pessoas; (ii) prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantia e promoção dos direitos; (iii) a superação das violações de direitos pressupõe a adoção de medidas complexas por uma pluralidade de órgãos, envolvendo mudanças estruturais, que podem depender da alocação de recursos públicos, correção das políticas públicas existentes ou formulação de novas políticas, dentre outras medidas; e (iv) potencialidade de congestionamento da justiça, se todos os que tiverem os seus direitos violados acorrerem individualmente ao Poder Judiciário”.*



Nessa toada, o Supremo Tribunal Federal reconheceu todos os requisitos apontados e se posicionou pela necessidade de enfrentamento da questão, em especial no tocante à superlotação dos estabelecimentos.

Esse aumento populacional em ritmo acelerado passou a despertar o interesse lucrativo do setor privado, a fim de ocupar a gestão que é prestada pelo Estado. Quando esse interesse empresarial encontra campo em governos de desmonte dos serviços públicos e bens estatais, surge a ameaça das privatizações da *res pública*.

Onde há demanda, haverá, num governo com postura econômica neoliberal, o interesse em repassar para a iniciativa privada o lucro, a fim de que o mercado controle a atividade e, principalmente, a geração de riqueza, sob o argumento de circulação de bens, geração de empregos, especialização e desenvolvimento do serviço.

Nestes termos, desde o início da atual gestão do governo estadual, várias foram as medidas visando a desestatização e privatização de empresas públicas, culminando na apresentação, pelo próprio governador, do Projeto de Lei nº 01/2019.

Trilhando o mesmo caminho, onde prepondera o lucro do mercado e não a satisfação de direitos e garantias fundamentais, assim como a observância das Constituições Federal e Estadual, fora anunciada a intenção de privatizar a gestão prisional no estado de São Paulo<sup>2</sup>, inaugurando-se em terras bandeirantes o lucro com o aprisionamento (ainda que, com alguma desfaçatez, negue a ocorrência de privatização e

---

<sup>2</sup> Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-01/governo-paulista-anuncia-privatizacao-de-quatros-presidios>. Acesso em: 17/09/2019, às 11h40min;



prefira chamar de “contratação de serviços especializados e manutenção predial de unidades prisionais”).

Conforme aponta Angela Davis, nos EUA, primeiro país a arriscar esta questionável prática, as empresas que geram as prisões têm:

*“lucros obscenos obtidos por meio do encarceramento em massa, os quais estão ligados aos lucros da indústria de assistência à saúde, da educação de outros serviços de assistência social transformados em mercadoria que, na verdade, deveriam estar disponíveis para todas as pessoas”<sup>3</sup>.*

Neste diapasão, importante destacar que a empresa G4S, “sob o pretexto da segurança e da segurança do Estado, se infiltrou na vida das pessoas mundo afora - particularmente na Grã-Bretanha, nos Estados Unidos e na Palestina” e hoje “é a terceira maior corporação privada do mundo, depois do Walmart e da Foxconn e é a maior empregadora do setor privado no continente africano<sup>4</sup>”. Tais dados são muito ilustrativos de como transformar a **miséria humana em lucrativo produto**, de como o sangue e a tortura podem gerar vultosos dividendos no mercado financeiro.

Voltando a atenção para o cenário paulista, de acordo com a Ata da 2ª Reunião Conjunta Extraordinária do Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização, publicada no Diário Oficial do Estado de São Paulo no dia 23 de fevereiro

---

<sup>3</sup> DAVIS, Angela. A liberdade é uma luta constante. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 10.

<sup>4</sup> DAVIS, Angela. A liberdade é uma luta constante. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 22.



de 2019<sup>5</sup>, havia um projeto denominado “PPP Presídios” que pretendia “*modelar uma primeira Parceria Público-Privada/PPP envolvendo 04 unidades prisionais em construção pela SAP, adequada a um modelo híbrido com sinergia entre o público e o privado*”.

O Secretário relatou que as unidades, localizadas em Caiuá, Aguaí, Santa Cruz da Conceição e Álvaro de Carvalho, necessitavam de definições quanto (i) à natureza e aos regimes a serem aplicados aos presídios e (ii) ao modelo de delegação mais oportuno ao interesse público, podendo ser adotados contratos de serviços (Lei nº 8.666/1993) ou a concessão administrativa (Lei nº 11.079/2004 de PPP). Ainda, segundo a ata:

*Explicou que em ambos os casos **poderia ser aplicada a metodologia de cogestão prisional, ou seja, o compartilhamento da operação entre o público e o privado, sendo que tais decisões dependeriam da apuração e avaliação dos custos envolvidos nos dois cenários, bem como das responsabilidades que ficariam a cargo do Poder Concedente na parceria.** Salientou que em paralelo a esses trabalhos, a Secretaria está desenvolvendo as premissas de uma nova parceria, que poderia ser nos moldes de uma PPP, em que o Poder Público concede os terrenos e o Parceiro Privado constrói e opera os complexos prisionais. Finalizou apresentando o cronograma para os próximos encaminhamentos para o projeto. Finalizada a exposição e dirimidas as dúvidas, o Presidente do CGPPP submeteu a matéria ao Colegiado, recomendando ao Setorial que: (i) a licitação da operação das unidades cuja construção já está contratada fosse realizada em um único lote e (ii) caso haja investimentos complementares*

<sup>5</sup> Disponível em: [http://diariooficial.imprensaoficial.com.br/nav\\_v5/index.asp?c=4&e=20190223&p=1](http://diariooficial.imprensaoficial.com.br/nav_v5/index.asp?c=4&e=20190223&p=1). Acesso em 17/09/2019, às 12h00min.



*superiores a R\$ 10 milhões, seja avaliada a modelagem mais adequada, por meio de uma PPP ou uma contratação de serviços. Quanto ao projeto de construção e operação de novas unidades prisionais, recomendou que este Conselho autorizasse a contratação de consultoria especializada para subsidiar a elaboração dos estudos de projeto de PPP, com vista a apresentação, ainda em setembro/2019, da modelagem preliminar. Os Conselheiros acolheram as recomendações do Presidente do CGPPP, por unanimidade, aprovando a continuidade dos estudos do projeto (grifos nossos).*

Em janeiro de 2019, diante de informações veiculadas na imprensa, o Núcleo Especializado de Situação Carcerária da Defensoria Pública do estado de São Paulo oficiou a Secretaria da Administração Penitenciária (documento 01 anexo) questionando se haveria algum procedimento administrativo iniciado naquela secretaria que visasse à privatização das unidades prisionais e, em caso positivo, solicitando que fossem enviadas cópias do procedimento.

Sem resposta ao ofício, os coordenadores do referido Núcleo reuniram-se com o secretário da Administração Penitenciária no dia 07 de fevereiro de 2019, na sede da Secretaria<sup>6</sup>, onde foi informado pelo próprio secretário que não havia procedimento no âmbito do órgão referente à privatização das unidades prisionais, mas sim, que estariam tentando conhecer *in loco* algumas unidades prisionais privatizadas em modelo de cogestão e PPP, a fim de que se verificasse qual seria o melhor modelo para a privatização, já que esta era a política escolhida pelo governador (embora sem

---

<sup>6</sup> <http://www.sap.sp.gov.br/Img/agenda-sec3/1/ag1840.jpg>



fundamentos para tanto). Questionado sobre a existência de algum estudo que justificasse tal escolha, respondeu, da mesma forma, negativamente.

Após, surpreendentemente, menos de 3 (três) meses da reunião, em 06 de maio de 2019, a Secretaria de Administração Penitenciária realizou audiência pública sobre a privatização das unidades prisionais paulistas e, contrariando as expectativas dos presentes, que ali compareceram para deliberar a viabilidade ou não da medida, pautou-se por discutir uma minuta, já elaborada, de Termo de Referência (anexo – Documento 02) para a “*contratação de prestação de serviços técnicos especializados, fornecimento de materiais e manutenção predial visando a operacionalização*” de quatro destas novas unidades prisionais – Centros de Detenção Provisória de Gália I e II, Registro e Aguaí, todas com 847 vagas cada, tendo a privatização como pressuposto superado<sup>7</sup>.

A proposta, então, seria de “cogestão”, inaugurando a tentativa de privatização do sistema prisional defendida durante a campanha eleitoral e anunciada pelo Governador João Dória, em janeiro deste ano.

A audiência pública foi presidida pelo coronel da Polícia Militar Marco Antônio Severo Silva, assessor técnico do gabinete do Secretário da Administração Penitenciária, o qual afirmou **não haver nenhum estudo técnico, estatístico ou produção de dados específicos no âmbito da Secretaria que justificasse a proposta de privatização** das unidades prisionais, em que pese a negativa de se discutir a legalidade e viabilidade da proposta.

---

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.sindcop.org.br/blog/ler?link=auditorio-lotado-e-forte-oposicao-sap-nao-consegue-terminar-audiencia-publica-sobre-privatizacao-de-presidios>. Acesso em 17/09/2019, às 1h44min.



Diante dessa situação absolutamente inconstitucional, ilegal e contraditória, várias entidades elaboraram, então, uma nota técnica apontando tais vícios do modelo proposto pela Secretaria da Administração Penitenciária; realizando, da mesma forma, a juntada da nota no procedimento da audiência pública para privatização das unidades prisionais, tal qual constou no edital de chamamento anexo (documento 03).

Não houve retorno em relação às solicitações enviadas pelas 14 entidades subscritoras da manifestação, dentre as quais algumas também subscrevem esta ação.

Dessa forma, em 06 de junho de 2019, na sede da Defensoria Pública do estado de São Paulo, foi realizada audiência pública organizada por 15 entidades, entre instituições jurídicas e organizações da sociedade civil (cartaz de divulgação anexo – documento 04), a qual contou também com a presença de membros do Ministério Público Estadual e de agentes de segurança penitenciária, bem como sindicatos representativos da categoria, a fim de dialogar sobre a possibilidade ou não de privatizar unidades prisionais do estado no modelo proposto pela Secretaria Estadual.

Nas exposições iniciais e nas falas que se seguiram, na abertura ao público, **foi unânime, por todos os segmentos, a certeza da impossibilidade jurídica de se delegar à iniciativa privada algumas atividades prestadas pelo Poder Público**, da forma como apresentadas pela SAP, principalmente o **poder de polícia**, representado pela limitação da liberdade de ir e vir dos presos, a partir de contratação de profissionais privados para a sua custódia, assistência jurídica, assistência médica, psicológica e assistência social, entre outras atividades, que compõem de forma direta e típica o poder punitivo estatal.



Em agosto, o *Núcleo Especializado de Situação Carcerária* da Defensoria Pública do estado de São Paulo novamente oficiou a Secretaria da Administração Penitenciária (documento 05), requerendo informações sobre: a) existência de algum procedimento administrativo iniciado para a privatização das unidades prisionais e, em caso positivo, fossem enviadas cópias desse procedimento; b) prognóstico de edital de licitação para abertura de concorrência entre empresas a serem contratadas; c) mudança em relação às unidades prisionais e os serviços que seriam privatizados conforme o termo de referência; d) estudo técnico para verificar viabilidade de custos em relação à privatização, assim como possibilidade jurídica da medida.

A Secretaria respondeu, no dia 23 de setembro de 2019, conforme documento 06, anexo, informando que:

*“Não existe qualquer procedimento no âmbito desta Secretaria visando a ‘privatização’ de unidades prisionais no Estado, **até por que o ordenamento jurídico pátrio não o permitiria**. Se acaso esse Núcleo estiver se referindo à contratação de prestação de serviços especializados e manutenção predial de unidades prisionais, existe procedimento tramitando a respeito; no entanto, deixamos de enviar cópias do procedimento tendo em vista que o mesmo será publicado no Diário Oficial de amanhã 07/09/2019”* (grifo nosso).

*“Conforme esclarecido na resposta à questão ‘a’, não se trata de ‘privatização’, razão pela qual **não houve estudos técnicos** nesse sentido”* (grifo nosso).

Veja-se, então, que na resposta ao ofício, **a própria Secretaria assume a impossibilidade de se delegar à iniciativa privada** a prestação de serviços e



contratação de pessoas para atividade-fim. No entanto, o faz, sob o argumento de que não seria terceirização, mas contratação de empresa privada para realizar esses serviços (?!); **reconhecendo, também, que não houve nenhum estudo para tanto.**

E como adiantado na resposta, no dia 07 de setembro de 2019, a Secretaria da Administração Penitenciária lançou “*edital de concorrência, com inversão de fases, objetivando a prestação de serviços*” (Concorrência nº 02/2019 - Processo SAP/GS nº 849/2019), conforme anexo (Documento 07) e transcrição que segue abaixo; o qual acabou, então, por confirmar a proposta de delegação à iniciativa privada de vários dos serviços da administração penitenciária, anteriormente descritos no termo de referência. Novamente, **nenhum estudo técnico, estatístico ou produção de dados específicos no âmbito da Secretaria que justificasse a proposta de privatização foi apresentado.**

## **1. OBJETO**

1.1. **Descrição.** A presente licitação tem por objeto a **execução de serviços de operacionalização de quatro Unidades Prisionais sob a forma de gestão compartilhada com o Estado**, conforme as especificações técnicas constantes do Termo de Referência, que integra este Edital como **Anexo I**, observadas as normas técnicas da ABNT.

1.2. **Regime de execução.** Fica estabelecida a forma de execução indireta, sob o regime de empreitada por preço **unitário**.

1.3. **Valor referencial.** O valor total estimado para a execução do:

1.3.1. Lote 1: **R\$ 101.091.799,80 (cento e um milhões, noventa e um mil, setecentos e noventa e nove reais e oitenta centavos);**

1.3.2. Lote 2: **R\$ 53.880.085,35 (cinquenta e três milhões, oitocentos e oitenta mil, oitenta e cinco reais e trinta e cinco centavos);**

1.3.3. Lote 3: **R\$ 50.500.796,85 (cinquenta milhões, quinhentos mil, setecentos noventa e seis reais e oitenta e cinco centavos).** Os quantitativos e respectivos valores unitários estão referidos na planilha orçamentária detalhada que consta do **Anexo VII** deste Edital.



**2. DAS UNIDADES PRISIONAIS OBJETO DA LICITAÇÃO**

- 2.1. As 04 (quatro) Unidades Prisionais que serão objeto da licitação são as identificadas como Gália I e II, Registro e Aguaí, localizadas nos municípios do mesmo nome e todas com o mesmo projeto arquitetônico e as mesmas quantidades de vagas, conforme Anexo "A" – Dados Técnicos das Unidades Prisionais, deste Termo de Referência.
- 2.2. Relativamente às vagas, as Unidades Prisionais estão estruturadas da seguinte forma:
- 2.2.1. Pavilhão Habitacional: 768 vagas, sendo:

Estrutura		Celas por Raio	Vagas por Cella	Total de Vagas	16,7 % Excedente
Vivência A	Raio 1	8	12	96	16,032
	Raio 2	8	12	96	16,032
Vivência B	Raio 1	8	12	96	16,032
	Raio 2	8	12	96	16,032
Vivência C	Raio 1	8	12	96	16,032
	Raio 2	8	12	96	16,032
Vivência D	Raio 1	8	12	96	16,032
	Raio 2	8	12	96	16,032
<b>Totais</b>		<b>64</b>	<b>96</b>	<b>768</b>	<b>128</b>
				<b>896</b>	

- 2.2.2. Pavilhão de Medidas Protetivas: 12 vagas;
- 2.2.3. Pavilhão de Enfermaria: 6 vagas;
- 2.2.4. Pavilhão Disciplinar: 10 vagas;
- 2.2.5. Setor de Inclusão: 27 vagas;
- 2.2.6. Total: 823 vagas.
- 2.3. Demais estruturas da Unidade Prisional:
- 08 (oito) pátios descobertos;
  - Cozinha;
  - Área de trabalho
  - Salas de aula;
  - Área para visitas;
  - Área administrativa.
- 2.4. Para efeito de contrato, serão considerados dois parâmetros:
- 2.4.1. 768 (setecentas e sessenta e oito) vagas relativas ao pavilhão habitacional;
- 2.4.2. Limite de excedente máximo permitido de 16,7%, representando 02 (duas) vagas a mais por cela do pavilhão habitacional, totalizando 128 (cento e vinte e oito) vagas.
- 2.5. A descrição dos serviços e atividades descritos neste Termo de Referência deve ser considerada individualmente para cada Unidade Prisional.
- 2.6. Os objetos do certame serão divididos em 03 (três) lotes, sendo:
- 2.7. Lote 01 (um): Gália I e Gália II (devendo ser consideradas 1.536 (um mil quinhentos e trinta e seis) vagas nos pavilhões habitacionais, e 256 (duzentos e cinquenta e seis) vagas excedentes
- 2.8. Lote 02 (dois): Registro
- 2.9. Lote 03 (três): Aguaí



No edital, verifica-se a delegação à iniciativa privada de **serviços indelegáveis**, conforme mostrar-se-á mais à frente, como o poder de polícia, o poder punitivo estatal, entre outros, com a possibilidade de contratação de vigilantes patrimoniais privados para a custódia da pessoa presa, assim como possibilidade de delegação e subdelegação de serviços de saúde, inclusive responsáveis por elaboração de exames criminológicos.

## **2. JUSTIFICATIVAS ELENCADAS NOS PROCESSOS DE PRIVATIZAÇÃO E A FALÁCIA DA REDUÇÃO DE CUSTOS E GARANTIA DE DIREITOS – *PROCESSO DESUMANIZADOR – A PESSOA PRESA COMO MERCADORIA***

### ***A) A experiência nacional***

O debate sobre a privatização dos presídios chegou ao Brasil, em maior grau, na década de 1980, em meio à onda neoliberal, que buscava tornar todos os setores da vida social organizados e funcionando segundo a lógica do mercado.

Além disso, foi apresentada como solução quase mágica – ou fetiche -, para superar as dificuldades enfrentadas pelo Estado e, como infelizmente ocorre em nossa desesperançosa república, o debate foi conduzido principalmente por interesses políticos e econômicos que raramente colocam em primeiro lugar os interesses coletivos e o bem-estar da população. Deste modo, a mescla de propostas políticas populistas e interesses econômicos permitiram a concretização de algumas experiências de privatização de prisões sob modelos diversos no Brasil.



Ainda assim, nos estados onde algumas unidades prisionais foram privatizadas, argumentou-se a favor de tal processo, fundamentando-se na diminuição dos custos e ressocialização da pessoa presa, o que o governo paulista nem mesmo foi capaz, ao não trazer qualquer justificativa para o processo de terceirização do controle prisional das unidades, tal qual ocorreu em relação ao PL nº 01/2019 acima citado.

Conforme, inclusive, referiu-se acima, em todas as ocasiões em que questionada, a Secretaria da Administração Penitenciária silenciou ou afirmou não ter produzido dados, relatórios, estudos etc. sobre a necessidade/possibilidade de privatizar as unidades prisionais paulistas.

Contudo, parece que a omissão na apresentação de estudos, dados e estatísticas para a alteração na gestão prisional é proposital, uma vez que os argumentos em regra utilizados não se sustentam.

Antes de demonstrar, através de análise de situações similares, que os dois argumentos propalados pela administração estadual (redução de custo e melhora das condições) não se sustentam, é preciso destacar que temos aqui, em verdade, uma volta ao passado, com adoção de sistemática de cogestão das unidades prisionais que já fora adotada no estado de São Paulo e abandonada, pois somente trouxe problemas.

O estado de São Paulo, já na década de 1970, conheceu a atuação de entidades privadas na administração de presídios. Em 1974, com a concordância do juiz corregedor da unidade, a recém-fundada APAC passou a prestar alguns serviços dentro da cadeia pública de Humaitá em São José dos Campos, bem como construiu um prédio contíguo a ela (Centro de Reintegração Social - CRS), onde algumas pessoas cumpriam



pena em regime semiaberto, até a cadeia ser interdita em 1979 pelas suas precárias condições de habitabilidade e segurança e, posteriormente, em 1982, encerrou-se a atividade também no CRS.

No ano seguinte, houve pedido para que a APAC reformasse parte do prédio destinado ao regime fechado e, com a conclusão da obra, por conta da recusa das polícias civil e militar em administrar o prédio, toda a administração passou para as mãos da APAC.

Em 1994, a cadeia pública de Bragança Paulista também passou a ser administrada nesse formato, com o apoio do poder público, que repassava verba à entidade para gerir aquela unidade, tudo capitaneado por Nagashi Furukawa, que foi nomeado, em 1999, como secretário da administração penitenciária na gestão Mario Covas, e transformou aquela cadeia pública no primeiro Centro de Ressocialização do estado de São Paulo, seguindo um modelo de cogestão em que conviviam atividades realizadas diretamente pelo poder público e outras geridas e realizadas pela entidade da sociedade civil. Nesse mesmo ano, a cadeia pública de Humaitá foi interdita, reabrindo em 2002, também nesse modelo de cogestão.

Ocorre que diversas denúncias sobre suspeitas de desvio de dinheiro público nas unidades geridas por entidades privadas no estado, a ascensão e consolidação do poder paralelo nas unidades prisionais e a inexistência de maior efetividade na garantia de direitos das pessoas presas fizeram com que o modelo fosse deixado de lado.

Ou seja, o estado de São Paulo já experimentou o modelo proposto agora como novidade e tábua de salvação do sistema prisional paulista, mas o abandonou por



ser inefetivo e não garantir o mínimo de direitos, além de diminuir as possibilidades de controle dos recursos direcionados à unidade, não havendo motivo válido para se retomar um exemplo de fracasso.

Em relação aos custos, conforme resposta da própria **Secretaria da Administração Penitenciária**, o custo mensal por pessoa presa, no estado de São Paulo, seria de **R\$1.580,00** (mil quinhentos e oitenta reais).

Em relação ao custo por preso em unidades privadas, poucos são os dados; entretanto, aqueles existentes referem que o gasto por pessoa presa é muito superior ao apontado<sup>8</sup>.

Veja-se que, na Parceria Público-Privada de **Ribeirão das Neves, em Minas Gerais**, o gasto informado é de: a) Valor do contrato: R\$ 2.111.476.080,00 (dois bilhões, cento e onze milhões, quatrocentos e setenta e seis mil e oitenta reais); b) contraprestação mensal (valor vaga/dia/preso – R\$74,63 – mais de 2 mil reais mensais) com pagamento mínimo de 90% da ocupação; c) parcela anual de desempenho (quanto mais preso trabalhar, mais lucro haverá) e d) outra referente ao parâmetro de excelência.

Somados todos esses valores, cada pessoa presa no referido complexo prisional custa **R\$3.500,00** (três mil e quinhentos reais). Valor superior, também, à média daquele estado<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://www.otempo.com.br/brasil/custo-por-preso-%C3%A9-60-maior-em-penitenci%C3%A1rias-privatizadas-1.1420625>. Acesso em 17/09/2019, às 19h36min;

<sup>9</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/presidio-em-regime-de-ppp-em-minas-divide-opinioes-de-especialistas.ghtml>. Acesso em 17/09/2019, às 19h40min.



No estado do **Amazonas**, o valor é ainda mais alto. Veja-se que, no Complexo Penitenciário Anísio Jobim – COMPAJ -, é de **R\$4.700,00** (quatro mil e setecentos reais) o gasto por pessoa presa<sup>10</sup>. Apenas para o Compaj, unidade com maior número de mortos em rebeliões (56 em janeiro de 2017 e 55 na última, em maio de 2019, com recente e macabra notoriedade em toda a imprensa nacional), o Estado paga um valor mensal superior a 5 milhões de reais<sup>11</sup>.

Agora, percebe-se que, **conforme edital de concorrência lançado no estado de São Paulo, certamente TEREMOS O VALOR MAIS ALTO DO PAÍS.**

Isso porque, conforme edital para licitação, serão lotes: 01- Gália I e II; 02- Registro; e 3- Aguaí.

Os valores da proposta mensal por lote são:

**1.3. Valor referencial.** O valor total estimado para a execução do:

**1.3.1. Lote 1: R\$ 101.091.799,80 (cento e um milhões, noventa e um mil, setecentos e noventa e nove reais e oitenta centavos);**

**1.3.2. Lote 2: R\$ 53.880.085,35 (cinquenta e três milhões, oitocentos e oitenta mil, oitenta e cinco reais e trinta e cinco centavos);**

**1.3.3. Lote 3: R\$ 50.500.796,85 (cinquenta milhões, quinhentos mil, setecentos noventa e seis reais e oitenta e cinco centavos).** Os quantitativos e respectivos valores unitários estão referidos na planilha orçamentária detalhada que consta do **Anexo VII** deste Edital.

<sup>10</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/um-ano-apos-massacre-de-presos-no-am-governo-renova-contrato-com-empresa-responsavel-por-penitenciarias.ghtml>. Acesso em: 17/09/2019, às 19h42min.

<sup>11</sup> Disponível em: <https://carceraria.org.br/combate-e-prevencao-a-tortura/nota-da-pastoral-carceraria-nacional-sobre-as-mortes-nas-prisoas-em-manauas>. Acesso em 18/09/2019, às 15h24min.



Considerando-se o menor dos valores, que é o lote 3 (CDP de Aguaí), conforme anexo VII do Edital, teremos o seguinte valor que será pago à iniciativa privada, **excluídos ainda os gastos dos serviços realizados diretamente pelo Estado:**

Item	CUSTO TOTAL	Valor total da Despesa Mensal
A	CUSTO FIXO MÊS ATÉ 896 PRESOS	R\$ 2.000.002,37
B	CUSTO VARIÁVEL MÊS ATÉ 768 PRESOS	R\$ 1.371.760,93
C	CUSTO VARIÁVEL MÊS EXCEDENTE ATÉ 128 PRESOS	R\$ 220.242,39
D	VALOR DA PROPOSTA MENSAL (ATÉ 896 PRESOS): (A) + (B) + (C)	R\$ 3.592.005,69
E	PRAZO CONTRATUAL (MESES)	15
F	VALOR TOTAL DA PROPOSTA PARA O PERÍODO DE 15 MESES: (D) x (E)	R\$ 53.880.085,35

Com isso, percebe-se um valor mensal de R\$3.592.005,69 (três milhões, quinhentos e noventa e dois mil, cinco reais e sessenta e nove centavos).

Dividido esse valor pela capacidade do estabelecimento prisional (768 presos), tem-se um **gasto mensal por pessoa presa de R\$4.383,73** (quatro mil trezentos e oitenta e três reais e setenta e três centavos), diminuindo-se para R\$3.757,50 (três mil setecentos e cinquenta e sete reais e cinquenta centavos) em caso de superlotação máxima, em mais um exemplo claro, nos mesmos moldes da exigência de “prover ou pagar” 90% mínimo de ocupação, em Ribeirão das Neves, MG, de oposição diametral entre a boa política penitenciária, cujo objetivo primeiro é combater a superlotação dos presídios, e a lógica do lucro empresarial, que oferece “economia de escala” na mesma superlotação, desta forma incentivada.



Valor esse, ressalta-se, excluindo-se todos os gastos dos serviços diretamente realizados pelo Estado e cargos ocupados por servidores estatais:

**7.1. Do Contratante**

7.1.1. O CONTRATANTE disponibilizará, com o respectivo ônus, os servidores para ocuparem os cargos de Diretor Geral da Unidade Prisional; Diretor do Centro de Segurança e Disciplina; Diretores de Núcleos de Segurança; Diretores dos Núcleos de Portaria; Diretor do Núcleo de Inclusão; Diretor do Centro Integrado de Movimentações e Informações Carcerárias; Diretor do Centro Administrativo (para as rotinas inerentes à SAP); Agentes de Segurança Penitenciária (ASP), para compor a Célula de Intervenção Rápida; Diretor do Centro de Escolta e Vigilância Penitenciária, Diretores dos Núcleos de Escolta e Vigilância Penitenciária, Agentes de Escolta e Vigilância Penitenciária (AEVP) para comporem a segurança externa da unidade; e Oficiais Administrativos e Operacionais para as atividades remanescentes e necessárias para o exercício da atividade da execução penal.

Observa-se, então, **um valor imensamente superior àquele que existe hoje no estado de São Paulo de gasto por pessoa presa, sem nenhum planejamento, sem estudos, sem base estatística, sem melhoria na qualidade para o cumprimento da pena** e, sobretudo, eivado de inconstitucionalidade e ilegalidades, como demonstrar-se-á abaixo.

Importante, nesse ponto, ainda mencionar que apenas parte desse gasto total que se faz é, de fato, revertido para garantia de direitos para a pessoa presa. A maior parte é dedicada à restrição de direitos e garantia da segurança, a essência primeira do Poder de Polícia do Estado, o poder/dever de limitar direitos individuais em prol de um suposto bem comum, em detrimento do direito mais relevante do ser humano após a vida, que é sua liberdade (o que se deduz do próprio conceito das penas ali cumpridas, “privativas de liberdade”).



Isso intensifica o estado em que os demais direitos das pessoas presas (saúde, alimentação, higiene, vestuário, educação, trabalho adequado, tratamento digno etc.) sejam negados, como ocorre nos presídios onde a privatização é realidade, violando-se por absoluto o rol presente na Constituição Federal e Lei de Execução Penal, tornando as prisões verdadeiras masmorras medievais e potencializando o grau de conflito interno, no mais das vezes, com vítimas fatais e situação degradante.

Além disso, as famílias acabam arcando com itens básicos de higiene, alimentação e medicamentos, para garantia mínima de direitos das pessoas presas<sup>12</sup>.

Nesse contexto, vê-se que, sim, é necessária a garantia de direitos à população encarcerada, absolutamente violada e marginalizada nos cárceres paulistas. Contudo, o que se percebe é que esse maior gasto com as unidades privatizadas – o que já contraria o argumento da redução de custos – não é sinal de melhoria na garantia de direitos<sup>13</sup>.

Para isso, citam-se as barbáries e tragédias ocorridas no acima referido COMPAJ, bem como na Casa de Detenção de Pedrinhas, no Maranhão, em 2013<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Disponível em: [https://www.vice.com/pt\\_br/article/kzdpjv/o-peso-do-jumbo-as-mulheres-que-levam-comida-e-afeto-as-prisoas-femininas](https://www.vice.com/pt_br/article/kzdpjv/o-peso-do-jumbo-as-mulheres-que-levam-comida-e-afeto-as-prisoas-femininas). Acesso em 17/09/2019, às 19h44min.

<sup>13</sup> Disponível em: <https://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2013-12-19/cadeia-privada-da-dinheiro-mas-nao-melhora-condicao-dos-presos.html>. Acesso em 17/09/2019, às 19h46min.

<sup>14</sup> Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/01/140114\\_pedrinhas\\_presos\\_jf\\_dg](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/01/140114_pedrinhas_presos_jf_dg). Acesso em 17/09/2019, às 19h47min.



Relatório do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) de 2015, resultante de visita a presídios privatizados, na modalidade cogestão, no estado do Amazonas, dentre os quais o COMPAJ, apontou:

***“(…) pode-se afirmar que os presos das penitenciárias masculinas visitadas pelo MNPCT basicamente se autogovernam, criando regras extralegais ou ilegais que afetam drasticamente a segurança jurídica e a vida das pessoas privadas de liberdade. Esse quadro se torna ainda mais crítico para as pessoas nos “seguros”. Em vista disso, os presos podem ser extorquidos, ameaçados e, inclusive, mortos pelos demais detentos. Por estar ausente, o Estado dificilmente conseguirá averiguar tais fatos devidamente”<sup>15</sup>.***

A precariedade da estrutura das unidades e dos serviços prestados, a superlotação e a ocorrência de tortura e maus-tratos são graves violações observadas pelo órgão em suas visitas. Na ocasião, o MNPCT observou que *“o direito à vida nos cárceres do Amazonas pareceu fortemente fragilizado”<sup>16</sup>.*

Pouco mais de um ano depois, dezenas de pessoas foram mortas no COMPAJ, unidade administrada pela empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda., em um dos massacres que tomaram presídios das regiões norte e nordeste do país

<sup>15</sup> Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-mnpct/relatorios-1/RelatorioManausAM2016.pdf> (p. 21). Acesso em 17/09/2019, às 19h49min.

<sup>16</sup> Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-mnpct/relatorios-1/RelatorioManausAM2016.pdf> (p. 18). Acesso em 17/09/2019, às 19h50min.



no início de 2017 e, posteriormente, repetiu-se em maio de 2019, quando 55 pessoas custodiadas foram mortas dentro de quatro unidades prisionais no Amazonas: Complexo Anísio Jobim (Compaj), Instituto Penal Antônio Trindade (Ipat), Unidade Prisional do Puraquequara (UPP) e Centro de Detenção Provisória Masculino (CDPM1). Todos os presídios são administrados pela Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda<sup>17</sup>, muito provavelmente uma das licitantes a apresentar-se como concorrente na abertura dos trabalhos do certame em análise, caso não seja concedida a tutela ao final aqui requerida.

Logo após o primeiro episódio, peritos do Mecanismo reiteraram as ponderações do relatório, afirmando que a **gestão terceirizada facilita situações como essa triste série de mortes**<sup>18</sup>.

Importante mencionar que, após o novo massacre, com 55 mortes ocorridas em presídios em Manaus nos dias 26 e 27 de maio de 2019, a Câmara dos Deputados, através da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, produziu um relatório acerca do ocorrido, bem como da situação penitenciária local, estabelecendo recomendações (documento 08, anexo).

Entre as 16 recomendações formuladas, destaca-se a responsabilidade firmada em forma de recomendação:

---

<sup>17</sup> Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/05/29/raio-x-da-umanizzare-a-empresa-que-administra-os-presidios-em-que-55-presos-morreram/>. Acesso em: 17/09/2019, às 19h54min.

<sup>18</sup> Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/01/03/gestao-terceirizada-de-presidio-facilitou-massacre-de-manaus-dizem-peritos.htm>. Acesso em 17/09/2019, às 19h54min.



*“2. Que o Governo do Estado promova urgentemente concurso público para agente e que implemente plano a fim de reestatizar a gestão penitenciária”;*

Vale recordar, também, a situação do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, marcado por mais de 60 mortes entre 2013 e início de 2014<sup>19</sup>.

O estado do Maranhão adotava, à época, o modelo de terceirização, que concedia à iniciativa privada parte dos serviços das unidades, entre os quais destaca-se a segurança, prestada pela empresa Atlântica – tal qual se pretende no estado de São Paulo. Conforme relatou o MNPCT, em 2015, com preocupação, *“os agentes faziam uso da balaclava, armados com armas de grosso calibre e ostentando intimidativamente spray de pimenta”*<sup>20</sup>.

Relatam, ainda, a ocorrência de revista vexatória e outras violações realizadas pelos agentes de segurança. Além disso, *“(…) outro aspecto observado é o uso abusivo das algemas, como, por exemplo, durante a condução de pessoas privadas de liberdade doentes ou com deficiência até a enfermaria”*. Os relatos de procedimentos abusivos de segurança são comuns também em outras unidades marcadas pela privatização.

---

<sup>19</sup> Disponível em: <https://www.conectas.org/publicacoes/download/violacao-continuada-dois-anos-da-crise-em-pedrinhas>. Acesso em 17/09/2019, às 19h56min.

<sup>20</sup> Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/comite-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura/representantes/complexo-penitenciario-de-pedrinhas> Acesso em 17/09/2019, às 19h58min.



Desta forma, os famosos objetivos declarados para a privatização não se sustentam com racionalidade.

Pelo contrário. Infelizmente, o interesse do capital é o único que acaba prevalecendo, enxergando no corpo preso – em regra, negro, pobre e periférico – uma mercadoria a ser explorada. Principalmente no Brasil, onde esse “mercado” cresce exponencialmente. Basta lembrar que se trata da segunda maior taxa de aceleração de encarceramento, apenas perdendo para a Indonésia.

Verifica-se, assim, o superencarceramento em massa e o desinteresse estatal em garantir direitos no setor, desmantelando-se o sistema prisional propositadamente, para, então, transferir atividade típica do Estado para o setor privado. De forma, então, a dita crise do sistema carcerário não é uma crise, mas uma política de Estado, em que se encarcera para excluir e matar corpos jovens negros e, conseqüentemente, nessa expansão do direito penal, gerar lucros ao empresariado:

*“Se parece certo que o sistema de justiça criminal se abre numa ponta para a incorporação explícita da racionalidade econômica, na outra ele tende a ser cada vez mais condicionado pela racionalidade do sistema político, que não por acaso passa a girar na dinâmica do governo pelo crime. Inflação normativa, conceitos jurídicos indeterminados e políticas draconianas para polícia, tribunais e prisões reforçam-se mutuamente como mecanismos de captação de dividendos eleitorais e figuram no centro do novo senso comum criminológico. (...) O direito penal seletivamente mínimo da época anterior tende a assumir cada vez mais a forma de um contradireito penal máximo, que normaliza práticas punitivas incompatíveis com princípios elementares*



*do Estado de Direito, na lógica de um **direito penal do inimigo** que se expressa emblematicamente na **legalização da tortura**, mas também na introdução de categorias jurídicas indeterminadas nos ordenamentos e no afrouxamento de garantias processuais em nome de um ideal de eficiência punitiva. Inserida nessa constelação de mudanças de largo alcance, **a política de privatização do sistema penitenciário** revela-se como uma figura central do estado de não-direito contemporâneo, em que a velha barbárie punitiva da periferia parece se realizar cada vez mais na **novíssima regressão penal do centro**"<sup>21</sup> (grifos nossos).*

Nestes termos, também vale lembrar da recente situação de corrupção envolvendo terceirização que investiga **fraude de licitações** na compra de alimentos e equipamentos em presídios de São Paulo.

Uma primeira investigação constatou suspeita de enriquecimento ilícito do ex-coordenador de presídios e integrante da cúpula da Secretaria de Administração Penitenciária, Hugo Berni Neto, responsável pela licitação de “quentinhas”.

Investigação da Folha de São Paulo<sup>22</sup> revelou que a empresa da qual Hugo Berni Neto é sócio, Midas Alimentos, saiu do zero e, em dois anos, acumulou o patrimônio de mais de R\$ 7 milhões. O resultado da investigação levou ao seu afastamento do cargo<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> MINHOTO, Laurindo Dias. Regressão nova, velha barbárie. Boletim IBCCRIM : São Paulo, ano 17, n. 202, p. 11-12, set. 2009.

<sup>22</sup> Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/09/1687805-coordenador-de-presidios-acumula-patrimonio-milionario-em-dois-anos.shtml> Acesso em 17/09/2019, às 20h00min.

<sup>23</sup> Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/09/1688163-chefe-de-presidios-de-sp-deixa-cargo-apos-revelacao-de-ganho-milionario.shtml> Acesso em 17/09/2019, às 20h10min.



Há, ainda, uma segunda apuração que verifica se empresas ligadas combinaram lances para influenciar nos resultados de pregões eletrônicos de alimentos perecíveis e materiais de cozinha no final de 2017. A partir de uma denúncia de mais de 1.400 páginas, a Corregedoria Geral da Administração abriu uma apuração sobre seis pregões eletrônicos que ultrapassam 2 milhões de reais. Esses pregões acontecem diversas vezes durante o ano, podendo as participantes se repetirem, de modo que a apuração indica um prejuízo substancial, considerando que os gastos com a alimentação de presos, só na Grande São Paulo, atingem 200 milhões de reais por ano.

Também vale mencionar o caso da Atlântica Segurança Técnica e a VTI Tecnologia da Informação, empresas responsáveis pelo presídio de Pedrinhas, no Maranhão; palco de conflitos violentos, fugas e assassinatos, como já mencionado. O presídio começou a ser terceirizado em 2009. De 2011 a 2013, os gastos com a VTI, formalmente registrada como "consultoria em tecnologia da informação" e que cuida do monitoramento por câmeras e fornece a mão de obra dos "monitores", e com a Atlântica Segurança Técnica, que faz a segurança externa, aumentaram em 136%<sup>24</sup>.

No Amazonas, o Ministério Público pediu ao Tribunal de Contas (TCE) a rescisão dos contratos com a Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda. e com outra empresa que administra os presídios do Estado. O MP apontou **superfaturamento, mau uso do dinheiro público, conflito de interesses empresariais e ineficácia da gestão**

24

Disponível

em:

[https://istoe.com.br/342481\\_MARANHAO+DOBRA+GASTO+COM+PENITENCIARIA+TERCEIRIZADA/](https://istoe.com.br/342481_MARANHAO+DOBRA+GASTO+COM+PENITENCIARIA+TERCEIRIZADA/).

Acesso em 17/09/2019, às 20h12min.



da empresa. Apesar disso, o contrato foi renovado em 2017<sup>25</sup>, seguindo-se os dois massacres anteriormente referidos, com resultado de mais de uma centena de mortos.

Somada a ampla suscetibilidade a casos de corrupção que as privatizações permitem, tem-se a **falta de transparência, acesso a informações e entraves à fiscalização**. Relatório da Pastoral Carcerária<sup>26</sup> indicou falta de informação a respeito da contratação das empresas, dos funcionários que atuam nos presídios privatizados e da população prisional nestas unidades.

Segundo o relatório:

*“Não foi possível fazer esse levantamento porque tal informação não está disponível nos endereços eletrônicos dos governos e nem nos endereços eletrônicos das empresas – com exceção do site da empresa Reviver e do contato telefônico feito com a empresa INAP. Ademais, foram também feitos pedidos de informação aos estados para tentarmos concluir tal levantamento, mas não tivemos êxito em todos os estados. A dificuldade em obter informações revela a grandeza do problema e da fragilidade de tais iniciativas, que distanciam ainda mais a sociedade civil e o público em geral do controle sobre instituições privatizadas”.*<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/um-ano-apos-massacre-de-presos-no-am-governo-renova-contrato-com-empresa-responsavel-por-penitenciaras.ghtml>. Acesso em 17/09/2019, às 20h14min.

<sup>26</sup> Disponível em: <https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>. Acesso em 17/09/2019, às 20h16min.

<sup>27</sup> Disponível em: <https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf> p. 28. Acesso em 17/09/2019, às 20h18min.

Disponível em: <https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf> p. 28. Acesso em 17/09/2019, às 20h19min.



Tampouco se disponibilizam informações sobre os processos de adoção das propostas de privatização, bem como em relação aos termos dos contratos e valores. Os governos estaduais e as empresas privadas resistiram em oferecer dados dos processos de licitação, tendo a maioria ignorado os pedidos de informação feitos pela Pastoral Carcerária ou mesmo explicitamente se recusado a responder as perguntas, mesmo diante de expressa menção à Lei de Acesso à Informação<sup>28</sup>.

Nesse cenário, evidenciou-se, no relatório, uma colaboração, mediante a passividade ou omissão, de instituições que deveriam zelar pela fiscalização dos negócios públicos e adequada execução penal<sup>29</sup>.

Por fim, os entraves ao acesso de informação também se dão em relação às próprias pessoas presas. A investigação também constatou que *“todos os presos das unidades visitadas reclamaram da falta de acesso a informações do mundo exterior”, havendo restrição à comunicação com suas próprias famílias e proibição de acesso a materiais informativos, como livros e revistas, papéis e canetas*<sup>30</sup>.

Não bastasse a restrição do acesso à informação, a pesquisa identificou que, em mais de uma ocasião, houve contratação das empresas de administração prisional em **regime de urgência** de forma a isentar licitação para o início das atividades, como ocorreu em Alagoas e Santa Catarina, além de situações de **conflito de interesses**, tal

<sup>28</sup> Disponível em: <https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf> p. 12. Acesso em 17/09/2019, às 20h19min.

<sup>29</sup> Disponível em: <https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf> p. 12. Acesso em 17/09/2019, às 20h20min.

<sup>30</sup> Disponível em: <https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf> p. 33. Acesso em 17/09/2019, às 20h21min.



como em Ribeirão das Neves, em que o ex-superintendente do sistema prisional mineiro pediu demissão do cargo para assumir a gestão da PPP.

Igualmente ocorre em relação à Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda., conforme notícia veiculada pelo *site* Brasil de Fato<sup>31</sup>:

*“A Umanizzare foi criada em 2011 e é uma ‘Sociedade Anônima Fechada’, o que permite ocultar o nome dos seus sócios. Na ficha cadastral da empresa, na Junta Comercial do Estado de São Paulo (Jucesp), revela apenas o nome de duas diretoras: Arleny de Oliveira Araújo e Regina Celi Carvalhaes de Andrade. De acordo com o documento, a primeira reside no Ceará e a segunda em Goiás. Porém, o registro mostra que a sede da empresa é no bairro da Vila Olímpia, bairro nobre de São Paulo.*

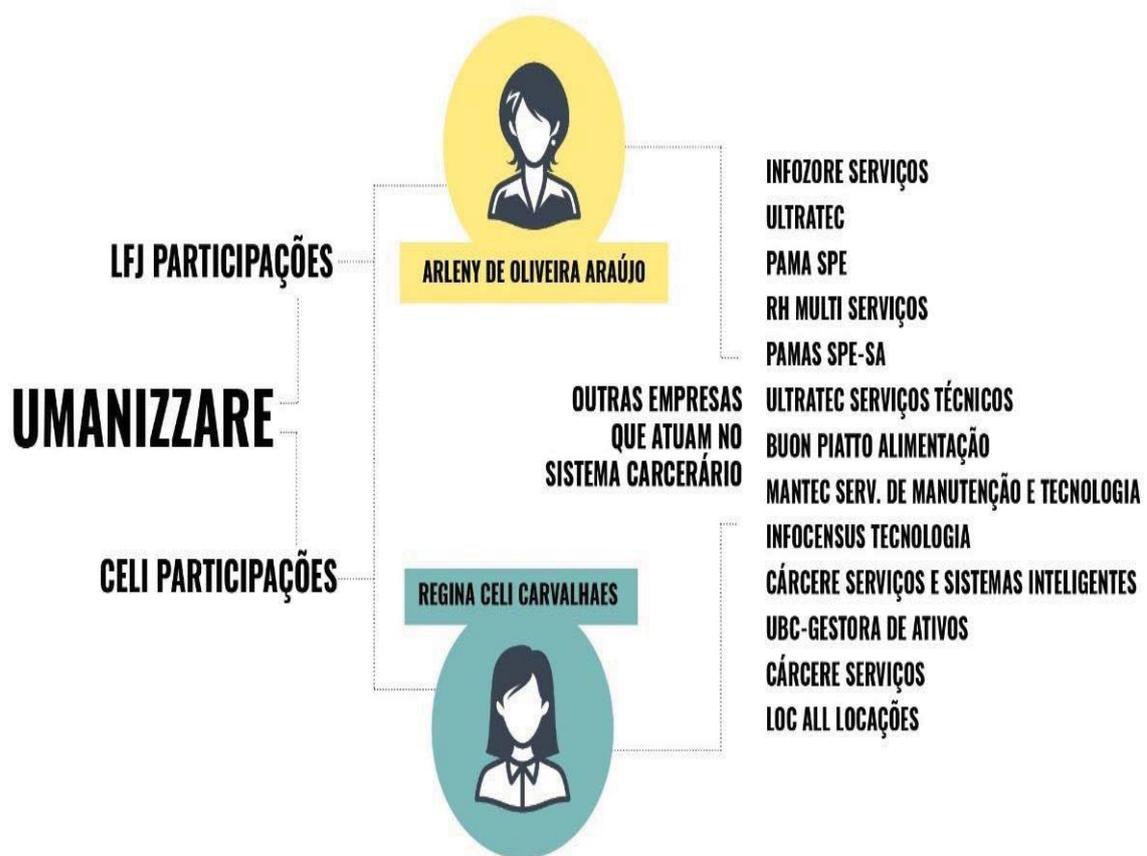
*Regina é a proprietária da Celi Participações e sócia de Arleny na LFJ Participações. As duas empresas formam a Umanizzare, que administra dois presídios no Tocantins e outros seis no Amazonas. **Somente no estado nortista, o grupo recebeu R\$ 836 milhões nos últimos cinco anos em contratos de gestão, manutenção, operação e fornecimento de serviços como limpeza e alimentação.***

*Para além da Umanizzare, Regina e Arleny estão ligadas, como sócias ou administradoras, a outras empresas que também atuam no mercado carcerário. São elas: Pamas Spe-SA (consórcio para administrar unidades prisionais no Amazonas), Ultratec Serviços Técnicos Ltda, Buon Piatto Alimentação Ltda, Mantec Serviços de Manutenção e Tecnologia Ltda, UBC-*

<sup>31</sup> Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/05/29/raio-x-da-umanizzare-a-empresa-que-administra-os-presidios-em-que-55-presos-morreram/>. Acesso em 17/09/2019, às 20h32min.



*Gestora de Ativos Ltda, Cárcere Serviços e Sistemas Inteligentes Ltda e Infocensus Tecnologia Ltda.*



Arte: Fernando Badharó

*A empresa deixou seus rastros na política. Para a campanha de 2014, a Umanizzare fez doações pomposas no Legislativo. O deputado federal Silas Câmara (PSC-AM) recebeu R\$ 200 mil do grupo. Na campanha da esposa do parlamentar, Antônia Lúcia Câmara (PSC), à Câmara dos Deputados, a Umanizzare investiu R\$ 400 mil e mais R\$ 150 mil na campanha da filha do casal, Gabriela Ramos Câmara (PSC) à deputada estadual em Rio Branco (AC).*



*Silas Câmara é o principal expoente da chamada 'bancada da jaula', que defende os interesses das empresas que querem atuar no setor, por meio da privatização do sistema penitenciário ou da terceirização das atividades nas unidades prisionais. O parlamentar só exerce o mandato porque conseguiu uma autorização judicial, já que estava inelegível, após o Tribunal Regional do Acre (TRE-AC) o condenar por abuso de poder econômico.*

*O deputado trabalha nos corredores do Congresso Nacional para a aprovação da redução da maioria penal. Em 2016, ele votou a favor da PEC 171/93, que reduz de 18 para 16 anos a maioria penal. A medida aumentaria a população carcerária brasileira, o que pode favorecer as empresas que pretendem atuar no setor, inclusive a Umanizzare, que financiou sua campanha.*

*Regina Celi Carvalhaes de Andrade, uma das sócias da Umanizzare, fez uma doação pessoal para o ex-deputado federal Carlos Souza (PSD-AM) de R\$ 44 mil. O ex-parlamentar foi condenado, em 8 de maio deste ano, junto com seu irmão, Fausto Souza, por associação para o tráfico de drogas”.*

O que os casos relatados demonstram é que a promíscua relação entre interesses econômicos e atuação do Estado, a partir do aprisionamento de pessoas, resulta numa inevitável falta de transparência, corrupção e lucros fundada na restrição da vida e liberdade dos corpos previamente selecionados para compor o sistema prisional.

Dessa forma, a invocação da economia e eficiência não se sustenta em nenhum grau. Pelo contrário. O que se observa é a mazela da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Brasileira (artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal), através do sucateamento do Estado e dos direitos que deveriam permear a pessoa privada de



liberdade. Tudo isso apenas em nome de uma rentabilidade maior a um grupo pequeno de empresas, que, como visto, estão ligadas a situações de corrupção, falta de transparência e exploração do ser humano como mercadoria, o que, num Estado Democrático de Direito, jamais se pode tolerar.

### ***B) A experiência estadunidense***

Nos Estados Unidos, prisões particulares eram utilizadas com alguma frequência entre os séculos XVIII e XIX. O Texas chegou a arrendar todo o seu sistema prisional, a Flórida costumeiramente concedia a maioria dos seus condenados para “acampamentos prisionais” particulares vinculados a empresas de extração de carvão e fósforo e o Tennessee, em 1884, arrendou à empresa Tennessee Coal and Iron Company todos os condenados da penitenciária do Estado, para que trabalhassem de acordo com as suas necessidades<sup>32</sup>.

Tais experiências foram desastrosas ao ponto de serem banidas, após escândalo relacionado aos maus-tratos da força de trabalho cativa nos estados sulinos, com a reassunção pelo Estado das responsabilidades constitucionais de execução da pena criminal<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> CARCERAL, K.C.; BERNARD, Thomas. Prison, Inc. –A convict exposes life inside a private prison. New York: New York University Press, 2006.

<sup>33</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. Privatização de Presídios. Curitiba. ICPC, 2013. Disponível em: <[http://icpc.org.br/wpcontent/uploads/2013/01/privatizacoes\\_presidios.pdf](http://icpc.org.br/wpcontent/uploads/2013/01/privatizacoes_presidios.pdf)>. Acesso em 18/09/2019, às 19h16min.



A despeito do desastre histórico da exploração privada do trabalho carcerário, os projetos de privatização do cárcere ressurgiram, entre as décadas de 70 e 80, nos Estados Unidos da América e na Inglaterra, encontrando, como se viu, guarida, também, aqui no Brasil.

Nestes termos, o governador João Dória cita os Estados Unidos como um modelo de sucesso em sua gestão penal, particularmente, na política de privatização dos presídios. Dória afirmou que em São Paulo seriam privatizados todos os presídios *“exatamente como funciona nos Estados Unidos e lá funciona bem, aqui também funcionará”*<sup>34</sup>.

Contudo, o desconhecimento do governador se mostra notório, pois, além de os Estados Unidos terem apenas pequena parte do seu parque penitenciário privatizado, o modelo se mostrou um grande fracasso, sustentado apenas pelo *lobby* das grandes empresas, como ver-se-á.

Vale destacar que os Estados Unidos possuem 25% da população carcerária do mundo, embora residam ali 5% da população mundial.

Em 2016, o **Departamento de Justiça dos Estados Unidos**, equivalente ao Ministério da Justiça brasileiro, anunciou que pretendia acabar com os contratos federais de prisões privatizadas. Nas palavras da subsecretária de Justiça, Sally Yates, as prisões privadas:

---

<sup>34</sup> Vídeo do Governador João Dória amplamente divulgado por whatsapp em janeiro de 2019.



*"Não oferecem o mesmo nível de serviços correccionais, programas e recursos, não apresentam redução significativa de custos e não mantêm o mesmo nível de segurança e proteção"<sup>35</sup>(grifo nosso).*

Essa declaração vai de acordo com o relatório elaborado pelo *Office of Inspector General* - uma divisão de fiscalização do departamento de justiça. No documento, foi constatado que as **prisões privadas registraram mais casos de agressões, denúncias e rebeliões do que as unidades públicas**. Há casos de rebeliões provocadas pelas péssimas condições das unidades privadas, como, por exemplo, a má qualidade da alimentação e dos serviços médicos prestados.

Nessa mesma linha, outro argumento que reforçou a decisão foi em relação aos **custos**. Mesmo as prisões privadas entregando um serviço de qualidade inferior ao da prisão pública, aquela não era mais barata. Em resposta ao relatório, devido ao *lobby* das grandes empresas de segurança, foi aprovada uma proposta parlamentar, a qual proibiu a realização de estudos comparativos entre públicos e privados, pois esses seriam "falsificados"<sup>36</sup>.

Essa piora dos serviços não é nada inusitado, pois apenas respeita a lógica do funcionamento de serviços prestados por empresas com fins lucrativos. **Piora-se a qualidade dos serviços prestados para assim aumentar o lucro da empresa gestora**.

<sup>35</sup> Relatório na íntegra está disponível em: <https://oig.justice.gov/reports/2016/e1606.pdf>. Acesso em 17/09/2019, às 20h48min.

<sup>36</sup> Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-ago-19/governo-eua-decide-fechar-presidios-privados-federais2>. Acesso em 17/09/2019, às 20h50min.



Em 2010, o Auditor-Fiscal Geral do Estado do Arizona, relatou que uma análise feita pelo *Arizona Department of Corrections* indicou que seria **mais custoso manter detentos em prisões privadas do que em instituições públicas**<sup>37</sup>.

Para além do atestado de falência acima exposto, os entes públicos e as empresas contratadas para administrar as prisões privatizadas estadunidenses estão envolvidos em uma série de **escândalos de corrupção**.

No estado de Idaho, em 2013, a *Correction Corporation of America* – CCA –, maior empresa de encarceramento com fins lucrativos do país, **admitiu ter falsificado documentos relacionados ao número de horas trabalhadas por seus funcionários**. Foi constatado que **havia funcionários “trabalhando” por 48 horas seguidas**<sup>38</sup>.

Outro caso de grande destaque foi o escândalo conhecido como ‘*Kids for Cash*’ (em português: crianças por dinheiro). Dois juízes, Mark Ciavarella e Michael Conahava, condenavam jovens a penas longas por condutas leves, sem provas e sem respeitar o devido processo legal. A pena era cumprida em um estabelecimento penal juvenil privatizado.

Os jovens eram presos por condutas de baixa gravidade ou até mesmo condutas inofensivas. Por exemplo, os casos: Hillary Transye, 14, criou um perfil falso na

---

<sup>37</sup> SHAPIRO, David. Banking on bondage: private prisons and mass incarceration (Relatório). Nova Iorque: American Civil Liberties Union, 2011. Disponível em: <https://www.aclu.org/prisoners-rights/banking-bondage-private-prisons-and-mass-incarceration>. Acesso em 18/09/2019, às 19h26min.

<sup>38</sup> Disponível em: <https://www.prisonlegalnews.org/news/2013/may/15/cca-admits-to-falsified-staffing-records-violating-contract-with-idaho-doc/>. Acesso em 17/09/2019, às 20h51min.



plataforma 'Myspace', do vice-diretor de sua escola; Justin Bodnar, 12, xingou a mãe de um colega de escola; Ed Kezakoski<sup>39</sup> não fez absolutamente nada.

O juiz condenou mais de 3.000 crianças nos mesmos padrões, muitas dessas crianças passaram o resto de sua idade escolar em um estabelecimento correcional juvenil com fins lucrativos. Após investigações criminais, foi descoberto que **os juízes receberam da empresa construtora e gestora da unidade 10% dos custos da construção do estabelecimento penal, ou seja, 2,2 milhões de dólares (aproximadamente 9 milhões de reais).**

Segundo o Professor Laurindo Dias Minhoto, da Universidade de São Paulo e autor do livro "Privatização de Presídios e Criminalidade",

*"A privatização em países como os EUA não gerou um corte de custos para o Estado. Por outro lado, a qualidade dos serviços com o tempo vem se precarizando e a estrutura jurídica tem sido insuficiente para fiscalizar a gestão privada. Na Inglaterra, os contratos têm sido revistos sempre no sentido de favorecer as empresas, como por exemplo permitir a superpopulação nos presídios. Em resumo, os interesses econômicos e a administração dos presídios tendem a ser incompatíveis. O sistema prisional é um trabalho de natureza social e não econômica"<sup>40</sup>*

<sup>39</sup> Disponível em: <https://nypost.com/2014/02/23/film-details-teens-struggles-in-state-detention-in-payoff-scandal/>. Acesso em 17/09/2019, às 20h53min.

<sup>40</sup> Jornal Valor Econômico, 06,07 e 08 de outubro de 2006, p. 5.



Portanto, a partir dos estudos e casos relatados, é possível perceber que a privatização dos presídios nos Estados Unidos impõe uma estrutura que aprofunda violações de direitos, pois, além de apresentar mais situações registradas de denúncias, rebeliões e contrabandos nas prisões privadas, que, não bastasse, são mais caras que as públicas, somam-se os escândalos de corrupção, equiparando-se, como se percebeu, aos exemplos nacionais onde houve a privatização de unidades prisionais.

Ao fim e ao cabo, portanto, além do cenário dantesco retratado, não atende nem a eventuais interesses neoliberais de redução de gastos.

### ***C) Os Centros de Ressocialização da Secretaria da Administração Penitenciária e a simbiose com as demais unidades prisionais***

A Secretaria da Administração Penitenciária do estado de São Paulo possui, atualmente, 174 unidades prisionais. Entre essas, 22 Centros de Ressocialização.

Os Centros de Ressocialização são unidades prisionais pequenas espalhadas por todo o interior do estado de São Paulo, para uma população de cerca de **200 pessoas** presas, havendo pouca ou nenhuma superlotação.

Veja-se, conforme informações extraídas no *site* da Secretaria da Administração Penitenciária, compiladas na tabela abaixo, que a superlotação máxima nesses locais é de 114,02% de taxa de ocupação, havendo uma lotação média de 97,39%, ou seja, abaixo, inclusive da capacidade dos estabelecimentos prisionais:



UNIDADE	CAPACIDADE	POPULAÇÃO	LOTAÇÃO
Centro de Ressocialização Masculino de Araçatuba	214	202	94,40%
Centro de Ressocialização Masculino de Araraquara	216	220	101,85%
Centro de Ressocialização Feminino de Araraquara	96	94	97,91%
Centro de Ressocialização Masculino de Atibaia	204	204	100%
Centro de Ressocialização Masculino de Avaré	214	216	100,93%
Centro de Ressocialização Masculino de Birigui	225	226	100,44%
Centro de Ressocialização Masculino de Bragança Paulista	229	256	111,80%
Centro de Ressocialização Masculino de Itapetininga	214	244	114,02%
Centro de Ressocialização Masculino de Jaú	214	210	98,13%
Centro de Ressocialização Masculino de Limeira	214	243	113,55%
Centro de Ressocialização Masculino de Lins	214	182	85,04%
Centro de Ressocialização Masculino de Marília	214	202	94,40%
Centro de Ressocialização Masculino de Mococa	214	214	100%
Centro de Ressocialização Masculino de Mogi Mirim	214	213	99,53%
Centro de Ressocialização Masculino de Ourinhos	123	126	102,43%
Centro de Ressocialização Feminino de Piracicaba	129	139	107,75%
Centro de Ressocialização Masculino de Presidente Prudente	214	204	95,32%
Centro de Ressocialização Feminino de Rio Claro	120	127	105,83%
Centro de Ressocialização Masculino de Rio Claro	216	92	42,59%



Centro de Ressocialização Feminino de São José do Rio Preto	196	198	101,02%
Centro de Ressocialização Feminino de São José dos Campos	183	141	77,04%
Centro de Ressocialização Masculino de Sumaré	223	235	105,38%
<b>TOTAL</b>	<b>4.300</b>	<b>4.188</b>	<b>97,39%</b>

Não restam dúvidas de que essas unidades prisionais, por tal motivo, oferecem melhores condições para as pessoas presas, conforme ilustra, por exemplo, o relatório de inspeção realizado pelo Núcleo Especializado de Situação Carcerária no Centro de Ressocialização Feminino de São José dos Campos em 28.06.2019 (doc. 09, anexo), tendo em vista a população local adequada, restando notoriamente mais fácil de se administrar a unidade prisional e garantir os direitos previstos na Lei de Execução Penal.

Contudo, ainda assim, tal qual se viu nas unidades prisionais privatizadas, percebe-se violações de direitos.

No referido exemplo do Centro de Ressocialização Feminino de São José dos Campos, constatou-se que só há água nas celas das 6h às 8h e 17h às 20h; percebeu-se jejum de 14 horas entre a última alimentação de um dia e a primeira do dia posterior; não há equipe mínima de saúde na unidade prisional, havendo tão somente 1 enfermeira, que atende 2 vezes por semana, e 1 psicóloga; verificou-se, também, a ainda presente revista vexatória em relação aos visitantes, assim como agressões verbais e maus-tratos no momento da revista.



No mesmo sentido, algumas violações de direitos foram observadas no Centro de Ressocialização Masculino de Itapetininga (relatório anexo, documentos 10 e 11), como racionamento de água, a qual não é oferecida das 8h às 11h e nem das 13h às 16h, insuficiência e péssimo estado dos colchões, inexistência de equipe mínima de saúde, trabalho análogo à escravidão, não oferecimento de banho quente, problemas estruturais em banheiros, ilegalidade na concessão de remições, ausência de banho de sol para quem trabalha, etc.

Ainda assim, claro, percebe-se um menor número de violações de direitos em relação às demais unidades do estado, uma vez que, apesar de a população prisional aumentar exponencialmente, o mesmo não se vê com a estrutura física e de pessoal do sistema carcerário, assim, um estabelecimento que estava minimamente aparelhado para receber certo número de presos, precisa lidar com, não raras vezes, uma **população três vezes maior do que se planejou, como ocorre nos Centros de Progressão Penitenciária de Pacaembu e Valparaíso.**

Nesse sentido, importante dizer que a convivência entre os CR's e as demais unidades prisionais, como ocorrerá com a simbiose entre modelo público e modelo privado, irá gerar um desgaste maior do modelo público para o bom funcionamento do modelo privado:

*“Os presídios privados só dão lucro na exata medida em que existe um mecanismo regulador estatal. Os operários são selecionados e trabalham somente sob a ameaça de retorno ao presídio público. Penitenciárias públicas e privadas são modelos simbióticos. A suposta qualidade de uma depende da suposta ineficiência da outra. O sistema privado só se*



*viabiliza economicamente se houver a ineficiência do público. A pergunta final passa a ser: é razoável que, para a satisfação dos interesses de alguns poucos presos, tenhamos que sacrificar todos os demais?”<sup>41</sup> (grifo nosso).*

Perceba-se, em outro viés, que, enquanto a taxa de ocupação dos **Centros de Ressocialização é de 97,39%**, a do **restante das unidades** prisionais do estado (152 unidades, entre Centros de Detenção Provisória, Centros de Progressão Penitenciária, Penitenciárias e Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico) é de **163,55%**, conforme dados extraídos do *site* da SAP no início de julho/2019:

	<b>CAPACIDADE</b>	<b>POPULAÇÃO</b>	<b>LOTAÇÃO</b>
<b>RESTANTE DAS UNIDADES PRISIONAIS DO ESTADO</b>	<b>140.463</b>	<b>229.739</b>	<b>163,55%</b>

Dessa forma, a convivência entre um modelo que se quer melhor, separado por um pequeno número de unidades prisionais, que, como se viu, receberão um bom aporte orçamentário para esse funcionamento, com aquele existente e predominante no sistema, apenas irá insuflar a barbárie existente em nosso Sistema Penitenciário, o que fará que convivamos cada vez mais, e em maior grau, com imagens de violações de direitos como as exemplificadas abaixo:

<sup>41</sup> [https://www.ibccrim.org.br/boletim\\_artigo/3623-Privatizacao-de-presidios](https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/3623-Privatizacao-de-presidios)



(CPP de Pacaembu<sup>42</sup> - vista do pátio com parcela da população prisional do estabelecimento - 23 de fevereiro de 2018)

---

<sup>42</sup> A **capacidade** do estabelecimento é para **689 pessoas**, mas no dia da inspeção havia **1809** pessoas presas, ou seja, **a taxa de ocupação é de 263%**, conforme dados extraídos do site <http://www.sap.sp.gov.br/>



(CPP de Pacaembu - algumas pessoas precisam dormir no banheiro pela falta de espaço)



(CPP de Pacaembu - vista de um dos pavilhões)



(CPP de São José do Rio Preto – Imagens do Banheiro)



(Ala de Progressão de Itirapina I – Imagem dos banheiros)



(CPP de Valparaíso – 10 de novembro de 2017 - Corredor da unidade – a circulação de pessoas é dificultada pela superlotação<sup>43</sup>)

<sup>43</sup> Conforme pesquisa no site da Secretaria de Administração Penitenciária - <http://www.sap.sp.gov.br/> - o presídio tem capacidade para 691 pessoas, mas a população atual é 1737, quase o dobro.



(CPP de Valparaíso – 10 de novembro de 2017 - Visão interna do alojamento superlotado)



(Percevejos localizados em inspeção na Penitenciária de Taquarituba, em 16/03/2018)



Dessa forma, por óbvio, o discurso da garantia de direitos, a partir do modelo de cogestão é falacioso, uma vez que essa simbiose é extremamente prejudicial a todo o sistema, acabando por miná-lo e, se de fato fosse essa a intenção, o governo paulista poderia investir mais nos Centros de Ressocialização, que, apesar de se manter essa convivência entre o péssimo e o menos pior, evitaria uma série de violações que se destacar-se-á abaixo.

### **3. DA LEGITIMIDADE DOS POSTULANTES**

#### ***3.1. Defensoria Pública***

A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do artigo 5º, LXXIV da Constituição Federal. Ela representa o instrumento pelo qual o Estado Democrático de Direito promove a ação afirmativa, ou discriminação positiva, visando à inclusão jurídica daqueles econômica e juridicamente hipossuficientes.

Portanto, não se pode olvidar que a Defensoria Pública, como instrumento de ação afirmativa, visa à concretização do princípio da isonomia ou igualdade, na medida em que o Estado, por meio dela, trata desigualmente os desiguais (*necessitados*), almejando a igualdade de condições. Nas palavras da professora e Ministra do Supremo Tribunal Federal CARMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA<sup>44</sup>,

---

<sup>44</sup> ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. *Ação afirmativa – O conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica*. Revista de Direito Público, n.º 15/85.



*“A definição jurídica objetiva e racional de desigualdade dos desiguais, histórica e culturalmente discriminados, é concebida como forma de promover a igualdade daqueles que foram e são marginalizados por preconceitos encravados na cultura dominante da sociedade. Por esta desigualação positiva promove a igualação jurídica efetiva; por ela afirma-se uma fórmula jurídica para se provocar uma efetiva igualação social, política e econômica no e segundo o Direito, tal como assegurado formal e materialmente no sistema constitucional democrático. A ação afirmativa é, então, uma forma jurídica para se superar o isolamento ou a diminuição social a que se acham sujeitas as minorias”.*

Em outras palavras, a Defensoria Pública é o instrumento pelo qual se garante o acesso à Justiça aos necessitados, desprovidos de recursos financeiros para custear os encargos do processo.

Entretanto, a Defensoria Pública não é apenas um órgão patrocinador de causas judiciais. É muito mais! É a Instituição Democrática que promove a inclusão social, cultural e jurídica das classes historicamente marginalizadas, visando à concretização e a efetivação dos direitos humanos, no âmbito nacional e internacional, à prevenção dos conflitos, em busca de uma sociedade livre, justa e solidária, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade, com a erradicação da pobreza e da marginalização, em atendimento aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, previstos no artigo 3º da Constituição.



Nas palavras de MARCIO THOMAZ BASTOS<sup>45</sup>,

*“As instituições sólidas são os instrumentos que as democracias têm para se realizar enquanto tais. E as democracias, para abandonarem o rótulo de democracias formais, se tornando verdadeiras democracias de massas, devem construir instituições que consigam garantir a todos, sem discriminações, os direitos previstos nas constituições democraticamente escritas. (...) Não mais podemos nos preocupar só com o Estado Julgador e com o Estado Acusador, em detrimento do Estado Defensor.”*

Outrossim, a atuação da Defensoria Pública se torna ainda mais relevante em um Estado como o Brasil, que possui uma Carta Magna de caráter social, mas que carece de efetividade e concretude.

Em suma, a Defensoria Pública apresenta-se como a instituição garantidora do acesso à Justiça, não apenas no âmbito jurídico, mas também no social e cultural.

Entretanto, para que a instituição cumpra satisfatoriamente seu papel, é preciso conquistar certos meios ou condições de atuação, dentre eles a legitimidade ativa para a propositura de ações coletivas.

Assim, a Lei Complementar nº 988/06 do Estado de São Paulo dispõe que *“a Defensoria Pública do Estado é instituição permanente, essencial à função jurisdicional*

---

<sup>45</sup> II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil promovido pelo Ministério da Justiça e pelo Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento, 2006.



do Estado, e tem por finalidade a tutela jurídica integral e gratuita, individual e coletiva, judicial e extrajudicial, dos necessitados, assim considerados na forma da lei” (artigo 2º).

Prevê ainda a aludida lei, em seu artigo 4º, como atribuições institucionais da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, “*representar em juízo os necessitados, na tutela de seus interesses individuais ou **coletivos**, no âmbito civil ou criminal, perante os órgãos jurisdicionais do Estado e em todas as instâncias, inclusive os Tribunais Superiores (III); promover a tutela individual e **coletiva** dos interesses e direitos da criança e do adolescente, do idoso, das pessoas com necessidades especiais e das minorias submetidas a tratamento discriminatório (VI), c); promover a tutela individual e **coletiva** dos interesses e direitos do consumidor necessitado (VI); d) promover a tutela do meio ambiente, no âmbito de suas finalidades institucionais (VI); e) promover **ação civil pública** para tutela de interesse difuso, coletivo e individual homogêneo(VI, g)” – destaque nosso.*

Nesse processo de positivação legal, a Lei Federal nº 11.448/07 alterou a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85) e, em seu artigo 5º, inciso II, passou a prever expressamente a legitimidade ativa da Defensoria Pública.

No tocante à **pertinência temática** do caso em análise, o nexo entre os fins institucionais da Defensoria Pública e a tutela jurisdicional pretendida é inegável e notório, uma vez que a **grande maioria da população carcerária do Estado de São Paulo é formada por pessoas economicamente hipossuficientes**. Neste contexto, considerando que a maioria das pessoas presas é atendida através dos serviços da Defensoria Pública estadual – haja vista a miséria da população processada



criminalmente<sup>46</sup> - e o estado de São Paulo concentra 1/3 da população carcerária desta república, resta claro que a Defensoria Pública do Estado de São Paulo é aquela que prioritariamente atua em maior grau para defesa dos direitos da população processada criminalmente inclusive em todo o país.

Outrossim, hodiernamente, o juízo de verificação da pertinência temática há de ser o mais flexível e amplo possível, em contemplação ao princípio constitucional do acesso à Justiça, mormente se considerarmos a máxima efetividade dos direitos fundamentais. Aliás, MAURO CAPPELLETI e BRYANT GARTH<sup>47</sup> detectam três ondas renovatórias da Era Instrumentalista do Direito Processual, no sentido de assegurar o acesso à Justiça.

A segunda onda, especificamente, representa a consagração das formas coletivas de se promover a tutela jurisdicional. *“O acesso à Justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”*.

É, portanto, incontestável a legitimidade ativa da Defensoria Pública para pleitear a tutela jurisdicional coletiva ora apresentada.

---

<sup>46</sup> Transformando em números tal realidade e trazendo os dados do Infopen de 2017, temos que “64% da população prisional é composta por pessoas negras. Na população brasileira acima de 18 anos, em 2015, a parcela negra representava 53%, indicando a sobre-representação deste grupo populacional no sistema prisional”. Em termos de escolaridade, 90% não possui sequer o ensino médio completo. (Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/infopen-levantamento.pdf>. Acessado em 25/09/2019, às 20h19min).

<sup>47</sup> CAPPELLETI, Mauro e GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Tradução e revisão: Ellen Gracie Northfleet. Sérgio Antônio Fabris, 1998.



### **3.2. Demais Entidades**

A propositura da ação civil pública para a proteção de interesses difusos e coletivos tem guarida constitucional e transcende às atribuições do Ministério Público, como define o art. 129, §1º da Constituição da República:

*Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:*

*(...)*

*III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;*

*§ 1º - A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.*

A própria Lei nº 7.347/85 prescreve em seu artigo 5º, inciso V, que as associações possuem legitimidade para propor a ação civil pública, desde que estejam constituídas há pelo menos um ano e que incluam, entre suas finalidades institucionais, a proteção de interesses tuteláveis por meio deste instrumento processual.

Do mesmo modo, prevê inciso IV do artigo 82, do Código de Defesa do Consumidor:

*Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente:*

*(...)*



***IV - as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por este código, dispensada a autorização assemblear.***

Nesse sentido, a doutrina tem destacado a especial importância do protagonismo das associações e organizações da sociedade civil na defesa dos interesses difusos e coletivos, diante dos obstáculos ao acesso à justiça de determinados grupos ou mesmo das dificuldades de efetivar a proteção do meio ambiente:

*“Especificamente a ação civil pública está disciplinada na Lei 7.347, de 24.07.1985, e, nesse campo, o envolvimento das organizações não governamentais ganha especial importância, uma vez que se tornou impraticável ao Estado assumir, de forma solitária, esse pesado e relevantíssimo encargo, na dura missão de assegurar, eficaz e tempestivamente, o controle judicial das atividades de risco e, quando necessária, a integral reparação de danos causados ao meio e a seus componentes naturais, culturais ou artificiais”.* (MILARÉ, Edis; LOURES, Flavia Tavares Rocha. O papel do terceiro Setor na Proteção Jurídica do Ambiente).

Vale ressaltar que o Superior Tribunal de Justiça já pacificou o entendimento de que associações têm legitimidade para propor ação civil pública, tendo inclusive flexibilizado o juízo de verificação temática, em razão da proteção do direito constitucional ao acesso à justiça:



*AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITOS DO CONSUMIDOR. PLANO DE SAÚDE. ÍNDOLE ABUSIVA DE CLÁUSULA QUE EXCLUI COBERTURA DE HOME CARE. INTERESSE COLETIVO. COMPROVAÇÃO. LEGITIMIDADE DA ASSOCIAÇÃO PARA TUTELAR DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. SÚMULA 83/STJ.*

*1. Não ocorre violação ao art. 535 do CPC/1973 quando o acórdão recorrido decide a causa com base em fundamentação sólida, sem nenhuma omissão ou contradição. Ademais, o órgão julgador não está obrigado a responder questionamentos das partes, mas apenas a declinar as razões de seu convencimento motivado.*

*2. O caráter coletivo de interesse a ser tutelado em ação civil pública se reconhece a partir da possibilidade de lesão a uma universalidade de consumidores, caracterizando a homogeneidade do direito. Incidência da Súmula 83/STJ.*

*3. As entidades sindicais e as associações têm legitimidade ativa ad causam na defesa, em juízo, dos direitos coletivos ou individuais homogêneos de toda a categoria que representam ou de apenas parte dela. Precedentes.*

*4. Agravo interno a que se nega provimento<sup>48</sup>.*

*RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRODUTOS ALIMENTÍCIOS. OBRIGAÇÃO DE INFORMAR A PRESENÇA OU NÃO DE GLÚTEN. LEGITIMIDADE ATIVA DE ASSOCIAÇÃO. REQUISITO TEMPORAL. CONSTITUIÇÃO HÁ, PELO MENOS, UM ANO. FLEXIBILIZAÇÃO. INTERESSE SOCIAL E RELEVÂNCIA DO BEM JURÍDICO TUTELADO. DIREITO HUMANO*

<sup>48</sup> STJ. AgInt no AREsp 508778 / PE, Rel. Ministro Ministro LÁZARO GUIMARÃES, Quarta Turma, julgado em 22/05/2018, DJe 25/05/2018.



*À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA. PERTINÊNCIA TEMÁTICA DEMONSTRADA. DEFESA DOS CONSUMIDORES. PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.*

*1. As associações civis, para ajuizar ações civis públicas ou coletivas, precisam deter representatividade adequada do grupo que pretendam defender em juízo, aferida à vista do preenchimento de dois requisitos: a) pré-constituição há pelo menos um ano nos termos da lei civil - dispensável, quando evidente interesse social; e b) pertinência temática - indispensável e correspondente à finalidade institucional compatível com a defesa judicial do interesse.*

*2. Quanto ao requisito temporal, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme quanto à possibilidade de dispensa do requisito de um ano de pré-constituição da associação, nos casos de interesse social evidenciado pela dimensão do dano e pela relevância do bem jurídico a ser protegido.*

*(...)*

*5. A pertinência temática exigida pela legislação, para a configuração da legitimidade em ações coletivas, consiste no nexó material entre os fins institucionais do demandante e a tutela pretendida naquela ação. É o vínculo de afinidade temática entre o legitimado e o objeto litigioso, a harmonização entre as finalidades institucionais dos legitimados e o objeto a ser tutelado na ação civil pública.*

*6. Entretanto, não é preciso que uma associação civil seja constituída para defender em juízo especificamente aquele exato interesse controvertido na hipótese concreta. 7. O juízo de verificação da pertinência temática há de ser responsavelmente flexível e amplo, em contemplação ao princípio constitucional do acesso à justiça, mormente a considerar-se a máxima efetividade dos direitos fundamentais.*



*8. No caso concreto, a Abracon possui entre os fins institucionais a promoção da segurança alimentar e nutricional, assim como a melhoria da qualidade de vida, especialmente no que diz respeito a qualidade de produtos e serviços, estando, dessa forma, configurada a pertinência temática. 9. Recurso especial provido<sup>49</sup>.*

Portanto, resta evidente o preenchimento dos requisitos legais autorizadores da interposição da presente ação civil pública por associações da sociedade civil.

### **3.2.1. Conectas Direitos Humanos**

A Conectas é uma associação civil sem fins lucrativos e sem fins econômicos, fundada em setembro de 2001, com a finalidade de fortalecer e promover o respeito aos direitos humanos no Brasil e no hemisfério Sul, dedicando-se, para tanto, à educação em direitos humanos, à advocacia estratégica e à promoção do diálogo entre sociedade civil, universidades e agências internacionais envolvidas na defesa destes direitos. Com relação aos fins institucionais da associação autora, vale transcrever o inciso VI do artigo 3º e o parágrafo 1º, item “d” do mesmo artigo de seu Estatuto, *in verbis*:

*Artigo 3º - A ASSOCIAÇÃO será regida nos termos da Lei 9.790/99 e terá por finalidade promover, apoiar, monitorar e avaliar projetos em direitos humanos em nível nacional e internacional, em especial:*

*(...)*

---

<sup>49</sup> STJ. REsp 1357618 / DF, Relatoria Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, Quarta Turma, julgado em 26.09.2017, DJe 24/11/2017.



*VI – promoção e defesa dos direitos humanos em âmbito judicial.*

*Parágrafo 1º - A ASSOCIAÇÃO pode, para consecução de seus objetivos institucionais, utilizar todos os meios permitidos na lei, especialmente para:  
(...)*

*g) Promover ações judiciais visando à efetivação dos direitos humanos.*

A advocacia estratégica, mais especificamente, é promovida em âmbito nacional e internacional com o objetivo de alterar as práticas institucionais e sociais que desencadeiam sistemáticas violações de direitos humanos. Como reflexo de sua atuação, a requerente é hoje uma das organizações não governamentais com maior número de *amici curiae* perante o Supremo Tribunal Federal<sup>50</sup>.

Todos esses elementos já foram reconhecidos por inúmeras decisões judiciais, admitindo a peticionária como *amicus curiae* em que tratam de sistema prisional e direitos humanos, por exemplo: o Recurso Extraordinário n.º 635.659, a Proposta de Súmula Vinculante n.º 57, as Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 4162 e o Habeas Corpus n.º 118.533. A peticionária também já promoveu uma série de Ações Cíveis Públicas em cortes estaduais.

Em âmbito internacional, desde 2006, a Conectas possui status consultivo junto ao Conselho de Direitos Humanos das Organização das Nações Unidas (ONU) e, desde 2009, dispõe de status de observador na Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Na Corte Interamericana de Direitos humanos é peticionária de alguns casos e

---

<sup>50</sup> <http://www.conectas.org/pt/acoes/stf-em-foco>



pedidos cautelares, como o que discute a situação do complexo penitenciário de Pedrinhas no Maranhão<sup>51</sup>.

Evidente, portanto, estarem preenchidos os requisitos legais autorizadores da interposição da presente ação civil pública, tendo em vista sua existência de mais de 15 anos, bem como seus fins institucionais e a pertinência de sua atuação com o objeto desta demanda.

O caso em tela indubitavelmente trata de típica violação de direitos humanos e versa sobre a defesa de interesses transindividuais, de modo que é inegável a legitimidade da Conectas para propor a presente demanda, consoante seu estatuto, a lei e o entendimento jurisprudencial.

### **3.2.2. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCRIM**

O INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS (“IBCCRIM”), pessoa jurídica de direito privado, de natureza civil sem fins lucrativos, inscrito no CNPJ sob o nº 68.969.302/0001-06, com sede em São Paulo - SP, na Rua XI de Agosto, nº 52, 2º Andar, Centro, CEP 01018-010 foi fundado em outubro de 1992, possuindo mais de 5.000 associados em todo o Brasil, dentre advogados, magistrados, professores universitários, estudantes e outros interessados no desenvolvimento das ciências criminais. Reconhecido nacional e internacionalmente, o IBCCRIM produz e divulga conhecimento nas áreas do direito penal, processo penal, criminologia, medicina forense, política

---

<sup>51</sup> Crise no Maranhão. Disponível em: <<https://goo.gl/ULhMGZ>>. Acesso em: 01/10/2019, às 15h44min.



criminal e direitos humanos. É, portanto, centro de referência para todos os estudiosos das ciências criminais.

Viabiliza suas ações por meio de parcerias junto à iniciativa privada, poder público e sociedade civil, contribuindo para o desenvolvimento das Ciências Criminais sempre enfatizando o respeito absoluto aos princípios, direitos e garantias fundamentais estruturados na Constituição Federal.

O Instituto já atuou como *amicus curiae*, entre outras ocasiões, na PSV n. 137 (proposta de súmula vinculante sobre marco temporal para progressão de regime), HC n. 143.641 (revogação da prisão preventiva pela aplicação do Marco Legal da Primeira Infância), ADPF n. 347 (estado de coisas inconstitucional), RE n.o 591.563-8 (reincidência), RE n.o 628.658 (indulto em caso de aplicação de medida de segurança) e RE n.o 635.659 (incriminação do porte de drogas para uso pessoal), além de ter participado com destaque no caso CIDH n.o 12.651 perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A atuação nos casos coaduna-se com as atribuições estatutárias do Instituto:

*ARTIGO 4º - O Instituto tem por finalidades:*

*I. Defender o respeito incondicional aos princípios, direitos e garantias fundamentais que estruturam a Constituição Federal;*

*II. Defender os princípios e a efetiva concretização do Estado Democrático e Social de Direito;*



*III. Defender os direitos das minorias e dos excluídos sociais, para permitir a todos os cidadãos o acesso pleno às garantias do Direito Penal e do Direito Processual Penal de forma a conter o sistema punitivo dentro dos seus limites constitucionais;*

*(...)*

*V. Estimular o debate público entre os variados atores, jurídicos e não jurídicos, da sociedade civil e do Estado sobre os problemas da violência e da criminalidade, e das intervenções públicas necessárias à garantia da segurança dos cidadãos no exercício de seus direitos fundamentais; (...).*

Portanto, resta evidente o preenchimento dos requisitos legais autorizadores da interposição da presente ação civil pública por associação da sociedade civil, tendo em vista a existência do IBCCRIM há 27 anos, bem como seus fins institucionais e a pertinência de sua atuação com o objeto desta demanda.

### ***3.2.3. Instituto Terra, Trabalho e Cidadania - ITTC***

O Instituto Terra, Trabalho e Cidadania – ITTC - é uma organização não governamental constituída em outubro de 1997 com o objetivo de erradicar a desigualdade de gênero, garantir direitos e combater o encarceramento. O ITTC carrega uma história de luta e de engajamento político e social de seus sócios fundadores, de sua diretoria e de sua equipe técnica nas mais diversas áreas de defesa dos direitos dos cidadãos.

Ao longo de mais de vinte anos, tem se dedicado à defesa dos direitos das mulheres e dos homens presos e ao monitoramento da situação carcerária. Em razão de



realizar o atendimento direto de mulheres presas e egressas, em especial migrantes, e do acúmulo de conhecimento sobre o tema do encarceramento feminino, o estatuto social do Instituto prevê, expressamente, que:

*Art. 4º - Para atingir suas finalidades e cumprir seus objetivos, o ITTC poderá:*

*H – Promover, judicial e extrajudicialmente, ações relacionadas aos seus objetivos;*

*I – Representar e defender em juízo, por meio de profissionais habilitados, os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, relacionados com os seus objetivos (grifos nossos).*

Em cumprimento a tais objetivos institucionais, o ITTC já atuou em diversos casos nos quais debatidas questões atinentes à situação carcerária nacional e a critérios de aplicação das leis penais. Como exemplos, tem-se a atuação como *amicus curiae* no habeas corpus coletivo nº 143.641/SP, que discute o direito à prisão albergue domiciliar para gestantes e mães com filhos de até 12 anos ou com deficiência, e na proposta de Súmula Vinculante nº 125 do Supremo Tribunal Federal, que consigna o afastamento do caráter hediondo muitas vezes atribuído ao tráfico de entorpecentes privilegiado.

O ITTC também se empenha em produzir informação qualificada sobre o sistema de justiça criminal, tendo publicado uma série de relatórios sobre os impactos do encarceramento na vida de homens e mulheres, como “Fora de Foco: Caminhos e Descaminhos de uma Política De Alternativas Penais”, “MulhereSemPrisão: desafios e possibilidades para reduzir a prisão provisória de mulheres”, “MulhereSemPrisão: enfrentando a (in)visibilidade das mulheres submetidas à justiça criminal” e



“MaternidadeSemPrisão: aplicação do Marco Legal da Primeira Infância para o desencarceramento de mulheres”.

Portanto, encontram-se devidamente justificados a legitimidade e o interesse do Instituto Terra, Trabalho e Cidadania - ITTC para interpor a presente ação civil pública, bem como a pertinência temática da demanda à atuação institucional por ele desenvolvida.

#### **4. DA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE SE DELEGAR À INICIATIVA PRIVADA SERVIÇOS REFERIDOS NO EDITAL DE LICITAÇÃO MEDIANTE CONTRATAÇÃO DE PESSOAS E EXECUÇÃO DE ATIVIDADES**

As atividades desenvolvidas pelo Estado devem obedecer ao ordenamento jurídico brasileiro, a fim de se verificar ou não a possibilidade de atuação, sobretudo porque a Administração Pública é regida pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dessa forma, para que haja uma conformação entre necessidade de execução de serviços e possibilidade de atuar de certa forma, a execução deve ocorrer com base nas premissas permissivas do ordenamento jurídico, principalmente naquilo que se refere à delegação à iniciativa privada de serviços e equipamentos públicos.

Hely Lopes Meirelles defende que,



*“Na administração pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘poder fazer assim’; para o administrador público significa ‘dever fazer assim’”<sup>52</sup>.*

Nesse passo, no que se refere à terceirização/privatização da gestão das unidades prisionais, veja-se que, nos termos estabelecidos pela Secretaria da Administração Penitenciária, haveria a delegação à contratada do controle, inspeção, movimentação e monitoramento interno, isolamento por motivos de segurança ou disciplinares, cumprimento de alvará de soltura, gestão de dados de pessoas presas etc., ou seja, da **privação ou limitação da liberdade de locomoção dos presos provisórios ou condenados**, em regra garantida pelo inciso XV, do Art. 5o., da Constituição Federal, no exercício por excelência, como já se disse, do **Poder de Polícia do Estado**.

Ocorre que essas funções são precípuas do Estado, não podendo de forma alguma serem delegadas à iniciativa privada.

Se a execução penal é uma atividade jurisdicional e, como se sabe, **a atividade jurisdicional é indelegável**, por certo que a administração penitenciária também o será.

*“Ao princípio ético da liberdade individual, corresponde a garantia constitucional do direito à liberdade. Essa garantia reconhece, no âmbito da*

---

<sup>52</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro – 25. Ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 11.



*ordem jurídica, o comando ético segundo o qual não será moralmente válido a um homem exercer sobre outro qualquer espécie de poder, que se manifeste pela força. A única coação moralmente válida é a exercida pelo Estado através da imposição e execução de penas ou outras sanções. Portanto, o Estado, seja do ponto de vista moral, seja do ponto de vista jurídico, não está legitimado para transferir a uma pessoa, natural ou jurídica, o poder de coação de que está investido e que é exclusivamente seu, por ser, tal poder, violador do direito de liberdade”<sup>53</sup>.*

Assim, a gestão da unidade prisional, o monitoramento das pessoas presas, seu trancamento em celas, sua liberação para banho de sol, alimentação, educação ou trabalho, sua transferência para isolamento disciplinar ou de segurança, o cumprimento de ordem de soltura, a manutenção de registro, guarda de valores de sentenciados, etc., não são delegáveis à iniciativa privada, uma vez que constituem o típico Poder de Polícia estatal.

Ao abordar o tema, João Marcello de Araujo Junior, Ercília Reis e Maria de Araújo<sup>54</sup> sintetizam os argumentos ventilados.

Ensinam que, sendo a atividade jurisdicional indelegável, a administração penitenciária também o é, o que eiva de **inconstitucionalidade a privatização do sistema penitenciário** no Brasil.

---

<sup>53</sup> ARAÚJO Jr., João Marcello (org.). Privatização das Prisões. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, pp. 12-13.

<sup>54</sup> Ibidem. p. 15 e 47-50.



No âmbito administrativo, o que pode ser delegado é o serviço público, jamais a função pública, eis que se trata da própria força administrativa; nem tampouco a privatização dos presídios encontra guarida nos contratos de concessão de obra pública ou de serviços em razão de a pessoa presa não poder ser considerada um usuário do serviço, tendo-se em vista que ele está inserido no sistema por imposição do Estado e não por vontade própria.

Assim preceitua o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...)*

*II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;*

Com efeito, as modalidades contratuais hoje existentes na legislação administrativa não são passíveis de aproveitamento para a privatização da execução penal, ainda mais diante da possibilidade de auferir lucro e reembolso das despesas realizadas por parte do particular.



Por fim, como atividade *longa manus* do Estado, em estrito cumprimento do preceito estabelecido na sentença penal, a execução da pena é **extensão da atividade jurisdicional** ao invés de mera atividade administrativa.

A doutrina jurídica, ainda, é unânime em não admitir a delegação do Poder de Polícia a particulares, ainda que prestadores de serviço de titularidade do Estado, considerando o fato de o **poder de império ser próprio e privativo do Poder Público**.

Conforme justifica José dos Santos Carvalho Filho,

*“A delegação não pode ser outorgada a pessoas da iniciativa privada, desprovidas de vinculação oficial com os entes públicos, visto que, por maior que seja a parceria que tenham com estes, jamais serão dotadas da potestade (ius imperii) necessária ao desempenho da atividade de polícia”<sup>55</sup>.*

Também, a delegação de serviços como **assistência social e psicológica** é inconstitucional, pois esses profissionais realizam exames criminológicos, investigação disciplinar, elaboraram boletins informativos etc., documentos esses que balizam o deferimento de direitos como progressão de regime e livramento condicional, têm **reflexos no direito à liberdade** e, portanto, refere-se, *a contrario sensu*, ao poder de punir, que é, por óbvio, monopólio estatal.

---

<sup>55</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 21<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 77.



*“A execução penal, como vimos, não pode ser delegada a particular. As modalidades contratuais existentes hoje dentro da esfera da legislação administrativa não podem ser aproveitadas pelo programa de privatização”<sup>56</sup>.*

Neste sentido, aliás, note-se que a Lei de Execução Penal descreve expressamente quais serviços podem ser delegados e estes estão descritos no artigo 83-A, excluindo-se a possibilidade, por óbvio, em relação aos serviços não descritos:

*Art. 83-A. Poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares desenvolvidas em estabelecimentos penais, e notadamente: (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015).*

*I - serviços de conservação, limpeza, informática, copeiragem, portaria, recepção, reprografia, telecomunicações, lavanderia e manutenção de prédios, instalações e equipamentos internos e externos; (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015).*

*II - serviços relacionados à execução de trabalho pelo preso. (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015).*

*§ 1o A execução indireta será realizada sob supervisão e fiscalização do poder público. (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015).*

---

<sup>56</sup> Privatização das Prisões – A Privatização das Prisões sob a Ótica do Direito Administrativo, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p. 48.



*§ 2º Os serviços relacionados neste artigo poderão compreender o fornecimento de materiais, equipamentos, máquinas e profissionais. (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015).*

E para afastar eventuais dúvidas, repita-se, o artigo 83-B da LEP afasta a possibilidade de se delegar funções de chefia, direção e coordenação, inclusive em relação aos serviços descritos no artigo 83-A, acima também transcrito (agora com grifos nossos):

*Art. 83-B. São **indelegáveis** as funções de direção, chefia e coordenação no âmbito do sistema penal, bem como **todas as atividades que exijam o exercício do poder de polícia**, e notadamente: (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015).*

Veja-se, também, em relação ao poder de polícia e custódia da pessoa presa que a Regra 74.3 das Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos dispõe expressamente que **os agentes penitenciários devem ser servidores públicos**:

*Regra 74*

*(...)*

*3. Para garantir os fins anteriormente citados, **os funcionários devem ser indicados para trabalho em período integral como agentes prisionais profissionais e a condição de servidor público, com estabilidade no emprego**, sujeito apenas à boa conduta, eficiência e aptidão física. O salário deve ser suficiente para atrair e reter homens e mulheres compatíveis com o cargo; os benefícios e condições de emprego devem ser condizentes com a natureza exigente do trabalho.*



Em relação a isso, importante recordar a **peculiaridade existente no estado de São Paulo**, uma vez que, ainda que se entenda que, de forma geral, **as Regras de Mandela** não teriam força cogente, isso não pode ser dito neste estado, uma vez que **foram contempladas expressamente, sendo recepcionadas na Constituição do Estado**. Veja-se o artigo 143 da Constituição Estadual nesse sentido:

*Artigo 143 - **A legislação penitenciária estadual assegurará o respeito às regras mínimas da Organização das Nações Unidas para o tratamento de reclusos**, a defesa técnica nas infrações disciplinares e definirá a composição e competência do Conselho Estadual de Política Penitenciária.*

Desta feita, torna-se norma cogente no estado, impedindo-se clara e expressamente a delegação à iniciativa privada da custódia das pessoas presas, ressaltando o quanto já afirmado pelos diplomas legais já referidos.

Importante ainda dizer que a terceirização não será possível se dentro da organização administrativa existirem cargos criados por lei para o exercício da atividade, a teor do artigo 1º, parágrafo 2º, do Decreto nº 2.271/97, sendo a posição consagrada pelo Tribunal de Contas da União.

No estado da Bahia, por exemplo, o Ministério Público do Trabalho promoveu Ação Civil Pública (nº 0000331-45.2016.5.05.0005), tendo-se em vista a ilegalidade de terceirizar a função do agente penitenciário.



Na decisão que deferiu parcialmente o pedido de tutela antecipada do órgão ministerial – anexa (documento 12) - para que o Estado da Bahia se abstenha de admitir novos trabalhadores para prestar serviço próprio de agentes penitenciários em unidades prisionais, sob a nomenclatura de Agente de Disciplina ou qualquer outra, **entendeu que a terceirização dos serviços de segurança coloca em risco tanto os próprios agentes quanto a sociedade.** Veja-se:

*“A terceirização de atividade estatal de prestação de segurança pública, como atividade de agente penitenciário, de fato é algo muito grave, pois coloca em risco toda a sociedade e os próprios agentes, na medida em que se trata de uma atividade de Estado, que deve ser prestada por servidor público, devidamente concursado e treinado para tal fim”.*

Aponta, também, o **Ministério Público do Trabalho** sobre a rotatividade dos “agentes de disciplina”:

*“Além da demonstrada identidade entre as atividades desempenhadas pelos agentes de disciplina e os agentes penitenciários, chamamos atenção de V.Exa para a gravidade do fato de que, em razão de serem os agentes de disciplina empregados de uma empresa privada, de modo que não foram submetidos à seleção pública e sujeitos a um estatuto público, estão esses trabalhadores **muito mais sujeitos a rotatividade e substituição de mão de obra**, característica de empresas que se propõem a fornecer mão de obra, do que servidores públicos concursados com atribuições previstas em lei, o que, por óbvio, torna muito mais difícil o controle da procedência desses trabalhadores privados e de seu eventual **envolvimento com organizações criminosas**”.*



*cujos integrantes encontram-se presos nas unidades prisionais geridos por terceirizadas.*

*Podemos visualizar a situação de um agente de disciplina em cumprimento de aviso prévio e questionar qual o seu grau de compromisso com a sua função de assegurar a segurança da sociedade.*

*(...)*

*A partir desse viés, se observa que ao terceirizar ilicitamente a atividade dos agentes penitenciários, a sociedade fica mais vulnerável com a possibilidade concreta de envolvimento de empregados das empresas terceirizadas com os presos nas unidades prisionais geridas pela iniciativa privada, efeito esse que pode ser ainda potencializado, pois o Estado admite a possibilidade da empresa terceirizada contratada também terceirizar essa atividade, em um **processo de “quarteirização”** e ainda pelo fato da empresa terceirizada, seus sócios e prepostos, possuir acesso ao sistema de informações com **dados sigilosos da segurança pública** (histórico dos presos, visitas etc.).*

*Além do risco em que se expõe a sociedade com a terceirização da atividade de agente penitenciário, o próprio trabalhador que exerce a atividade como agente de disciplina é posto ilicitamente em situação de risco, ante a peculiaridade ínsita à essa atividade de estar em relação direta com criminosos dos mais diversos graus de periculosidade e sem a capacitação e equipamentos necessários. Não por outro motivo que, esse estado de tensão experimentado pelos agentes de disciplina, foi percebido em todos os depoimentos testemunhais acima transcritos, diante dos relatos das ameaças sofridas dentro e fora do ambiente de trabalho pelos detentos, por ex-detentos ou foragidos, como na **aquisição ilícita de armas de fogo porque se sentem***



*desprotegidos quando fazem a escolta externa ou quando estão fora da unidade prisional”.*

O Ministério Público do Trabalho, em Minas Gerais, também promoveu uma ação civil pública (nº 000750-71.2011.5.03.0110), em razão da terceirização de presídios no estado de Minas Gerais. A magistrada de primeira instância deferiu o pleito do órgão declarando **nulas as contratações feitas entre o Estado e a empresa privada**. Reconheceu, para tanto, que a concessão dos serviços públicos elencados no edital se tratavam de típico poder de polícia. Veja-se:

*“O relacionamento entre Estado e condenado se dá através da prestação do serviço público de custódia, guarda, carceragem ao preso, a quem o Estado tem o dever de prestar assistência material, jurídica, à saúde, médica, social, educacional e religiosa. Esta prestação de serviço público está ligada diretamente à atividade-fim do Estado. Trata-se de típico poder de polícia que limita o direito de ir e vir dos presos com os objetivos de preservação da paz social, da segurança pública, além dos objetivos pedagógicos em relação ao condenado. Assim a execução penal e todos os serviços a ela inerentes devem ser realizadas por funcionários públicos concursados, nos termos do art. 37 da CR/88.*

*(...)*

*Restou evidente que grande parte das atividades desenvolvidas pelos contratados estão diretamente relacionados à segurança, à administração e ao gerenciamento das unidades, bem como à disciplina, ao efetivo acompanhamento e à avaliação da individualização da execução penal.*



*Também não há que se falar em terceirização da assistência material ao preso, posto que esta visa a garantia de seus direitos básicos à alimentação, vestuário e higiene. A execução penal tem caráter punitivo e retributivo. A natureza retributiva da pena não busca apenas a prevenção, mas também a humanização.*

*(...)*

*Portanto, declaro a nulidade da intermediação de mão de obra realizada pela PPP, tornando nulas as contratações dos empregados admitidos irregularmente, determinando a substituição dos mesmos por servidores públicos, mediante a realização de concurso público, no prazo de 365 dias, sob pena de multa diária no importe de R\$10.000,00, a ser aplicada ao primeiro e segundo réus, multa esta a ser revertida ao FAT. O Estado deverá se abster de realizar novos contratos ou aditivos contratuais com pessoa física ou jurídica para atuar na administração das unidades prisionais, sob pena de multa diária no valor de R\$ 500.000,00, por contrato celebrado ou aditivo contratual, valor este também reversível ao FAT”.*

Importante, em relação à função do agente penitenciário, afirmar o quão temerário, além das ilegalidades aqui observadas, seria sua terceirização.

Conforme documento 13, anexo, o Ministério Público de Contas do estado de São Paulo, no dia 13 de setembro de 2019, proferiu recomendação no sentido de **reprovar as contas da Secretaria da Administração Penitenciária do ano de 2017**, que estão sendo analisadas no âmbito do Tribunal de Contas do Estado.



Entre vários argumentos, afirma-se a necessidade de se investir em agentes de segurança penitenciária a fim de se reduzir o déficit existente, bem como diminuir a proporção existente entre presos e agentes penitenciários:

*“A gestão de pessoal da SAP, no exercício que ora se examina, ante os fatos que compõem a instrução processual, está comprometida em todas as áreas que circunscrevem seu campo de atuação – área-fim e área-meio (administrativo e saúde). Isso ocorre, uma vez que, mesmo diante de recomendação dessa E. Corte no sentido de que a Origem “Promova, na medida do possível e de acordo com as necessidades, o preenchimento dos cargos vagos no quadro de pessoal da SAP;” (Contas do Governador do exercício de 2016 - eTC-5198/989/16), a Origem não adotou as medidas necessárias para suprir as demandas urgentes verificadas no quadro de pessoal do Sistema Prisional Paulista, portanto merece o juízo de reprovação”.*

Reafirma, ademais, tratar-se o cargo de agente de segurança penitenciária de atividade-fim da Secretaria da Administração Penitenciária:

*“Existem fundados motivos na instrução dos autos que evidenciam **o elevado déficit pessoal na área-fim da SAP**, em que pese o alegado esforço da Origem, no sentido de amenizar o quadro caótico que se afere na relação entre número de custodiados por cada Agente de Segurança Penitenciário e, ainda, a ausência da devida demonstração do Quadro de Pessoal. Vale lembrar que não foram apresentados os cargos, respectivos locais de lotação e suas eventuais vacâncias por Unidade Prisional. Assim, sobressai – dos relatórios da fiscalização que analisaram o tema de forma profícua – um panorama de*



*situações inaceitáveis, que, ao não ser documentalmente contestado, passa a ser, portanto, direta ou indiretamente, acatado pela defesa”.*

Não bastasse, todas as ilegalidades mencionadas, é **absolutamente temerário** para a segurança jurídica e inadequado ao funcionamento das unidades prisionais, assim como de todo o sistema penitenciário, realizar-se uma terceirização da atividade-fim do Estado, estando pendente julgamento pelo Tribunal de Contas do Estado com parecer do Ministério Público para que se julguem irregulares as contas da Secretaria da Administração Penitenciária, fundamentando-se, inclusive, na falta de incentivo em relação à função do agente de segurança penitenciária.

Importante, ademais, afirmar que o Tribunal de Contas do estado de São Paulo é pacífico em inadmitir a contratação de mão de obra por interposta pessoa/empresa para atuar em atividade-fim do ente público administrativo interessado, por **violar os incisos II e IX do artigo 37 da Constituição Federal**.

Neste sentido, necessário, aliás, afirmar que há Concurso Público (Edital de abertura de inscrições e instruções especiais nº 121/2014 - concurso público para a carreira de agente de segurança penitenciária de classe I do sexo masculino) para o provimento de cargos de Agentes de Segurança Penitenciária, que teve sua validade prorrogada até o ano de 2021, contando ainda com mais de mil remanescentes aprovados, conforme documentos anexos e, ainda, concurso para o mesmo fim, de 2017, conforme anexo, que somente agora concluiu o ciclo de treinamento inicial de outro milhar de candidatos, tudo isso custeado com dinheiro público do contribuinte paulista, da mesma forma que a construção dos quatro Centros de Detenção Provisória cuja operação agora se pretende entregar a empresas de vigilância patrimonial.



Ainda, veja-se que a **Lei Complementar nº 959/2004** dispõe sobre a reestruturação da carreira de Agente de Segurança Penitenciária.

Nesse sentido, o artigo 4º da referida lei preceitua:

*Artigo 4º - Os cargos de Agente de Segurança Penitenciária serão providos em caráter efetivo, por nomeação, sempre na Classe I, mediante prévio concurso público, realizado em 4 (quatro) fases eliminatórias, nas quais serão verificadas as qualificações essenciais para o desempenho das atribuições do cargo, a saber:*

*I - provas ou provas e títulos;*

*II - prova de condicionamento físico;*

*III - prova de aptidão psicológica;*

*IV - comprovação de idoneidade e conduta ilibada na vida pública e na vida privada.*

Veja-se, então, que não há margem para delegar esse serviço para a iniciativa privada como quer a Secretaria da Administração Penitenciária.

Ainda, enquanto o edital de licitação preceitua que para exercer essa função bastará assistir a 160 horas de aula, conforme Anexo B:



**ANEXO "B"**

**PROGRAMA MÍNIMO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL**

Os Monitores de Ressocialização Prisional da CONTRATADA deverão possuir uma formação mínima para o desempenho da função nas Unidades Prisionais objeto deste Termo de Referência e deverá contemplar a carga horária e disciplinas descritas no Programa Mínimo de Formação abaixo.

Esta formação poderá ser executada de duas formas distintas:

- a) Formação integral: compreendendo carga horária total de 160 horas/aula.
- b) Formação Modular:
  - Parte Inicial compreendendo 80 h/a: Direitos Humanos e Ética; Legislação aplicada à atividade Penitenciária; Gerenciamento de Crise; e Reintegração Social.
  - Parte Complementar compreendendo 80 h/a distribuídas ao longo de 06 meses: Relações Humanas e Saúde no Trabalho; Defesa Pessoal, Tonfa e Algemas; Comunicação e Expressão; Prevenção/Combate à Incêndio e Socorrismo.

A **Lei Complementar nº 959/2004** prevê a necessidade de concurso público, em 04 fases eliminatórias, exigência de conclusão de ensino médio, além do atendimento a outros requisitos a serem estabelecidos em instruções especiais que regerão o concurso público.

Também, conforme artigo 6º, durante o estágio probatório, que compreende um período de 3 anos, ou 1.095 dias de efetivo exercício, será submetido a curso de formação técnico-profissional:

*Artigo 6º - Durante o estágio probatório, que compreende o período de 1.095 (um mil e noventa e cinco) dias de efetivo exercício, o Agente de Segurança*



*Penitenciária será submetido a curso de formação técnico-profissional, no decorrer do qual será feita a verificação dos seguintes requisitos:*

*I - frequência e aprovação no curso de formação técnico-profissional;*

*II - idoneidade e conduta ilibada na vida pública e na vida privada;*

*III - aptidão;*

*IV - disciplina;*

*V - assiduidade;*

*VI - dedicação ao serviço;*

*VII - eficiência;*

*VIII - responsabilidade.*

Vê-se, portanto, a discrepância das exigências para o exercício da função a partir da normativa que rege a carreira e do **edital de licitação**, sendo este **absolutamente ilegal** e traz, então, grave insegurança no desempenho de tão importante função no espaço microfísico dos estabelecimentos prisionais.

Com isso, é possível constatar que as condições de trabalhos forçadas pela privatização infringem, além de frontalmente a já citada Regra 74.3, diretamente o estabelecido nas Regras 74.1 e 75 das Regras de Mandela:

#### *Regra 74*

*1. A administração prisional deve promover seleção cuidadosa de funcionários de todos os níveis, uma vez que a administração adequada da unidade prisional depende da integridade, humanidade, capacidade profissional e adequação para o trabalho de seus funcionários.*



*Regra 75*

- 1. Os funcionários devem possuir um padrão adequado de educação e receber as condições e os meios para exercerem suas funções de forma profissional.*
- 2. Antes de tomarem posse, os funcionários devem receber treinamento em suas tarefas gerais e específicas, que deve refletir as melhores práticas modernas, baseadas em dados empíricos, das ciências penais. Apenas os candidatos que forem aprovados nas provas teóricas e práticas ao final do treinamento devem ser admitidos no serviço prisional.*
- 3. A administração prisional deve garantir a capacitação contínua por meio de cursos de treinamento em serviço, com o objetivo de manter e aperfeiçoar o conhecimento e a capacidade profissional de seus funcionários, depois de tomarem posse e durante sua carreira.*

Nesse ponto, o relatório produzido pela Pastoral Carcerária Nacional, em 2014, explicita as precárias relações de trabalho estabelecidas nos modelos de privatização dos presídios. Um ponto fundamental desta fragilidade diz respeito à **rotatividade de funcionários**.

Segundo os dados obtidos no relatório, ela se deve em sua maioria ao **baixo salário**, à falta de vocação para o trabalho e ao **desvio de conduta**.

No mesmo sentido, o Relatório Anual do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura de 2015/2016 também traz importante narrativa das relações de trabalho nas privatizações. O Mecanismo visitou quatro unidades prisionais do Amazonas - administradas em cogestão com empresas privadas -, uma unidade prisional no



Maranhão e uma em Santa Catarina, nas quais a maior parte dos agentes de segurança eram contratados por empresas privadas.

O relatório elenca pontos em comum entre as unidades visitadas:

*“i) não havia plano de carreira; ii) processo de formação deficitária; iii) remuneração baixa - R\$1.700,00 (mil e setecentos reais) mensais, considerando adicionais e descontos<sup>57</sup>; iv) nenhum tipo de segurança de vínculo de trabalho - poderiam ser demitidos a qualquer momento. Fatores estes responsáveis por gerar uma precarização dos contratos de trabalho”.*

Neste cenário de profunda desvalorização do trabalho, a alta rotatividade dos funcionários é responsável por impedir mecanismos de proteção de violação de direitos.

As situações de trabalho narradas geram insegurança para as pessoas presas e para os próprios trabalhadores. Observa-se que os funcionários terceirizados não estão preparados para lidar com as implicações inerentes ao cargo, que pressupõe alto nível de responsabilidade.

Nesse sentido, José Reis do Santos Filho - ex-coordenador do Núcleo de Estudos sobre as Situações de Violência e Políticas Alternativas da Universidade Estadual

---

<sup>57</sup> Dado obtido através do Relatório de visitas a Unidades Prisionais de Manaus - Amazonas do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura em janeiro de 2016, p. 14.



Paulista (Unesp) de Araraquara - relata a função do trabalho do agente de segurança na unidade prisional e a importância da não precarização das condições de trabalho:

***“Os agentes não são simples abridores de celas, mas sim fiscalizadores das rotinas dos presos. Em um modelo mais adequado, eles deveriam também ter um perfil que os inclui no processo de ressocialização dos presos, como agentes pedagógicos”**<sup>58</sup>.*

Tamanho é o **escárnio** das relações de trabalho que trabalhadores da empresa Reviver publicizaram<sup>59</sup> as condições de trabalho na Penitenciária do Agreste em Alagoas, alegando sofrerem assédio moral, ameaças constantes de demissão, falta de reajustes salariais, entre outros problemas. Alguns funcionários - que não foram identificados por medo de represálias - narram as condições de trabalho:

*“Só continuamos trabalhando lá porque realmente precisamos do salário, mas a insatisfação é geral. **153 processos foram ajuizados por funcionários na Justiça do Trabalho**, mas não foram adiante porque, durante a fiscalização, a gerência fica em cima e somos obrigados a dizer que está tudo certo, mas é mentira”.*

*“Para os presos, a nutricionista pode mandar a comida de volta se não estiver boa, mas para a gente às vezes a comida vem estragada e somos obrigados a*

<sup>58</sup> Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/quase-60-dos-agentes-penitenci%C3%A1rios-mineiros-s%C3%A3o-contratados-1.1008398>. Acesso em 26/09/2019, às 12h30min.

<sup>59</sup> Disponível em: <https://arapiraca.7segundos.com.br/noticias/2019/01/10/129788/funcionarios-da-reviver-comem-comida-estragada-e-sao-ameacados-de-demissao-no-presidio-do-agreste.html>. Acesso em 26/09/2019, às 12h32min.



*comer mesmo assim. E ninguém pode reclamar que é ameaçado de demissão por justa causa".*

*"Não sabemos mais a quem recorrer para denunciar esse **assédio moral**, porque qualquer fiscalização que é feita no presídio, nós somos coagidos a mentir por carrascos camuflados de gerentes".*

Veja-se, também, que vários órgãos nacionais, que tem atribuições relacionadas às atividades do sistema prisional brasileiro, já se manifestaram pela impossibilidade de se privatizar unidades prisionais.

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária elaborou a Recomendação nº 08/2002, dispondo que devem ser rejeitadas as propostas de privatização do sistema penitenciário, considerando-se indelegáveis diversas funções, entre elas, a segurança, a administração, o gerenciamento de unidades, a disciplina, o efetivo acompanhamento e avaliação da individualização da execução penal, inclusive os serviços técnicos relacionados ao acompanhamento e à avaliação da individualização da execução penal, como a assistência médica, psicológica e social, por se inserirem em atividades administrativas destinadas a instruir decisões judiciais:



**RESOLUÇÃO Nº 08, de 09 de dezembro de 2002.**

O PRESIDENTE DO CONSELHO  
NACIONAL DE POLÍTICA  
CRIMINAL E PENITENCIÁRIA, no  
uso de suas atribuições legais,

Considerando a decisão unânime tomada na Reunião realizada em São Paulo, nos dias 9 e 10 de dezembro de 2002, oportunidade na qual culminaram as discussões a respeito da proposta de Privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro, apresentada em janeiro de 1992;

Considerando decisão já firmada por este Colegiado no Processo SAL n. 08027.000152/00-71, de Privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro;

Considerando propostas legislativas a respeito do tema;

Considerando que as funções de ordem jurisdicional e relacionadas à segurança pública são atribuições do Estado indelegáveis por imperativo constitucional;

Considerando a incompatibilidade entre, de um lado, os objetivos perseguidos pela política penitenciária, em especial, os fins da pena privativa de liberdade (retribuição, prevenção e ressocialização) e, de outro lado, a lógica de mercado, ínsita à atividade comercial;

**RESOLVE:**

Art. 1º – Recomendar a rejeição de quaisquer propostas tendentes à privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro.

Art. 2º - Considerar admissível que os serviços penitenciários não relacionados à segurança, à administração e ao gerenciamento de unidades, bem como à disciplina, ao efetivo acompanhamento e à avaliação da individualização da execução penal, possam ser executados por empresa privada.

Parágrafo único: Os serviços técnicos relacionados ao acompanhamento e à avaliação da individualização da execução penal, assim compreendidos os relativos à assistência jurídica; médica, psicológica e social, por se inserirem em atividades administrativas destinadas a instruir decisões judiciais, sob nenhuma hipótese ou pretexto deverão ser realizadas por empresas privadas, de forma direta ou delegada, uma vez que compõem requisitos da avaliação do mérito dos condenados.

NÚC

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, e em especial a Resolução n. 01/93, de 24 de março de 1993, deste Conselho.



No mesmo sentido, a Recomendação nº 2/2015 do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura predispõe pela não privatização dos serviços relacionados à custódia de pessoas presas, especialmente no que tange às atividades de administração prisional, disciplina, segurança, transporte, assistência jurídica, médica, psicológica e social:

**Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura**  
Recomendação nº 02, de 09 de dezembro de 2015.

Dispõe sobre a privatização do sistema  
carcerário brasileiro.

O **Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (CNPCT)**, no uso de suas atribuições legais e regimentais:

**Considerando** que as Regras Mínimas para Tratamento de Prisioneiros da Organização das Nações Unidas, em seu item 46, estabelece que os trabalhadores do sistema penitenciário devem ter “condição de servidor público” e, portanto, com segurança e estabilidade no emprego;

**Considerando** a Resolução n.º 08, de 09 de dezembro de 2002, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária;

**Considerando** o exposto no parágrafo 30 do Capítulo 18 do Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade, que recomenda o afastamento de medidas, como a privatização de presídios, que acarretem ruptura com o princípio de que o poder punitivo é exclusivo do Estado e deve ser exercido nos marcos do Estado Democrático de Direito;

**Considerando** que a privatização do sistema penitenciário, tal qual vem sendo praticada, fragiliza os mecanismos de denúncia e apuração de casos de tortura, especialmente ao delegar para entes privados a assistência jurídica, médica, psicológica e social aos presos;

**Considerando** que a privatização do sistema penitenciário, tal qual vem sendo praticada possibilita a alta rotatividade de pessoal, precárias condições de trabalho, remuneração e treinamento, com repercussões negativas para a prevenção e o combate à tortura;

**Recomenda:**

Art. 1º Aos Governos Estaduais e Federal a não privatização dos serviços relacionados à custódia de pessoas presas, especialmente no que tange às atividades de administração prisional, disciplina, segurança, transporte, assistência jurídica, médica, psicológica e social.

*Parágrafo Único.* Considera-se privatização, para os fins da presente Recomendação, a delegação dos serviços descritos no *caput* para entes privados, que tenham ou não fins lucrativos.



Art. 2º Ao Senado e à Câmara dos Deputados que rejeitem qualquer proposta legislativa tendente a permitir ou regulamentar a terceirização da execução da pena ou a privatização do sistema carcerário brasileiro.

Art. 3º Ao Ministério Público Federal, aos Ministérios Públicos Estaduais e aos Ministérios Públicos de Contas que fiscalizem a legalidade dos contratos já firmados entre o Estado e entes privados prestadores dos serviços descritos no *caput* do art. 1º.

Art. 4º Ao Ministério do Trabalho e Previdência Social que fiscalize o cumprimento da legislação trabalhista, no que tange aos trabalhadores da iniciativa privada contratados para a prestação dos serviços descritos no *caput do art. 1º*.

Art. 5º Às Defensorias Públicas que prestem a assistência jurídica integral e gratuita aos presos necessitados, atuando contra qualquer forma de delegação de tal atividade.

*Parágrafo Único.* A assistência jurídica suplementar, se necessária, deve ser prestada sob a coordenação, orientação e supervisão da Defensoria Pública, de acordo com suas atribuições previstas no art. 134 da Constituição Federal.

Da mesma forma, a Recomendação nº 6/2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos, que preceitua que “**a privatização, inserida na lógica de mercado, é incompatível com a natureza da política penitenciária, em especial, dos fins da pena privativa de liberdade (retribuição, prevenção e ressocialização)**” e estabelece “o termo privatização como a delegação dos serviços relacionados à custódia de pessoas presas, especialmente no que tange às atividades de administração prisional, disciplina, segurança, transporte, assistência jurídica, médica, psicológica e social, para entes privados que tenham ou não fins lucrativos”:



CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

**RECOMENDAÇÃO Nº 06, DE 07 DE NOVEMBRO DE 2018**

Dispõe sobre o posicionamento do Conselho Nacional dos Direitos Humanos - CNDH contra a privatização do sistema prisional.

O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS – CNDH, no exercício das atribuições previstas no art. 4º da Lei nº 12.986, de 02 de junho de 2014, e dando cumprimento à deliberação tomada, de forma unânime, em sua 42ª Reunião Ordinária, realizada nos dias 07 e 08 de novembro de 2018:

CONSIDERANDO as propostas político-administrativas e legislativas tendentes a inserir no sistema normativo e de execução penal a prática de privatização do sistema prisional, tais como esboçadas no Projeto de Lei PL 9.054/2017, dentre outros;

CONSIDERANDO que a prática de privatização vem sendo implementada por meio de metodologias, técnicas e nomenclaturas dispersas, com organizações privadas de fins lucrativos ou não, por meio de parcerias público privadas em alguns estados da federação;

CONSIDERANDO que a privatização tende a aumentar a precarização das relações sociais e laborais da categoria de agentes penitenciários e da área técnica penitenciária, favorecendo violações de direitos trabalhistas e ausência de controle na formação de uma função que demanda condições subjetivas e preparo técnico específico;

CONSIDERANDO que a privatização, inserida na lógica de mercado, é incompatível com a natureza da política penitenciária, em especial, dos fins da pena privativa de liberdade (retribuição, prevenção e ressocialização);

CONSIDERANDO o disposto na Resolução nº 8, de 9 de dezembro de 2002, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) e na Recomendação nº 2, de 9 de dezembro de 2015, do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (CNPCT), ambas se posicionando pela rejeição total da matéria de privatização do sistema prisional.

CONSIDERANDO, para os fins da presente Recomendação, o termo privatização como a delegação dos serviços relacionados à custódia de pessoas presas, especialmente no que tange às atividades de administração prisional, disciplina, segurança, transporte, assistência jurídica, médica, psicológica e social, para entes privados que tenham ou não fins lucrativos.

**RECOMENDA:**

I - Aos Governos Estaduais e Distrital e Federal:

A não privatização dos serviços relacionados à custódia de pessoas presas, especialmente no que tange às atividades de administração prisional, disciplina, segurança, transporte, assistência jurídica, médica, psicológica e social.

II - Ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados:

Que rejeitem qualquer proposta legislativa tendente a permitir ou regulamentar a terceirização da execução da pena ou a privatização do sistema carcerário brasileiro.

III - Ao Ministério Público Federal, aos Ministérios Públicos Estaduais e aos Ministérios Públicos de Contas:

Que intensifiquem a fiscalização sobre os contratos já firmados entre o Estado e entes privados prestadores dos serviços relacionados à custódia de pessoas presas, especialmente no que tange às atividades de administração prisional, disciplina, segurança, transporte, assistência jurídica, médica, psicológica e social.

IV - Ao Ministério do Trabalho e ao Ministério Público do Trabalho:

Que intensifiquem a fiscalização do cumprimento da legislação trabalhista, no que tange às pessoas trabalhadoras da iniciativa privada já contratadas para a prestação dos serviços relacionados à custódia de pessoas presas, especialmente no que tange às atividades de administração prisional, disciplina, segurança, transporte, assistência jurídica, médica, psicológica e social.



Verificando o edital, é interessante notar como a Secretaria da Administração Penitenciária usa subterfúgios para mascarar o alcance da privatização e é contraditória em diversos pontos.

**Reconhece no item 1.6 do Anexo I do Edital que o poder de polícia, controle da disciplina, etc., é atividade típica do Estado** e irá permanecer sob exclusiva competência do Estado:

*1.6. A **atividade típica de Estado** relativa à promoção das medidas de segurança, controle de disciplina e medidas judiciais cabíveis, **incluindo o poder de polícia**, visando o cumprimento da pena, as medidas socioeducativas de reintegração do preso à sociedade, permanecem sob exclusiva competência do Estado.*

No entanto, contrariando seus próprios preceitos, determina que a sua CONTRATADA irá realizar atividades típicas do poder de polícia e, por isso, exclusivas do Estado, **como revistas e controle interno da unidade prisional:**

*1.4. Todas as atividades de responsabilidade da CONTRATADA, descritas neste Termo de Referência, **incluindo-se as atividades de controle interno e de revista**, deverão ser executadas sem o emprego de qualquer meio de coerção física, força ou ameaça, restringindo-se exclusivamente, às situações nas quais o destinatário da atividade submeta-se voluntariamente à atuação da CONTRATADA.*



Da mesma forma, no item 3.3 do Anexo I, estabelece aspectos gerais do controle interno a ser exercido pela contratada, especificando-se:

*3.3.5. Garantir, de forma constante, o apoio à **manutenção da ordem, o apoio à segurança e o apoio à disciplina** no interior da Unidade Prisional, inclusive durante os períodos de visita.*

*3.3.7. Adotar com presteza todas as medidas de apoio à segurança necessárias, dentro de suas atribuições, registrando-as no “Boletim Diário de Ocorrência”.*

*3.3.9. Promover, dentro da Unidade Prisional, o **monitoramento da movimentação dos presos, adotando medidas que visem à sua segurança nas dependências do estabelecimento, apoiando a manutenção da disciplina e a prevenção de tumultos.***

O curioso é a utilização do termo “*apoio*”, em que pese não se tenha um servidor público que realize essa função, para ser apoiado, nos termos do contrato, ou seja, em mais uma oportunidade do edital, usa-se de **engodo, artifício, ardil, para induzir a sociedade em erro** como se houvesse tarefa de apoio à “CONTRATANTE” – a qual, ainda assim, seria ilegal e inconstitucional, pois só poderia prestar apoio caso não fosse uma função típica de Estado -, contudo, sequer há previsão de qual órgão receberia esse apoio, de maneira que, em verdade, é o **próprio particular exercendo o poder punitivo, o Poder de Polícia, dentro da unidade prisional.**



Como se vê no item 7.1 do anexo I, os cargos disponibilizados pela CONTRATANTE ou são *extramuros* ou são administrativos e de direção, não havendo como se falar em apoio, mas de exercício do Poder de Polícia:

### *7.1. Do Contratante*

*7.1.1. O CONTRATANTE disponibilizará, com o respectivo ônus, os servidores para ocuparem os cargos de Diretor Geral da Unidade Prisional; Diretor do Centro de Segurança e Disciplina; Diretores de Núcleos de Segurança; Diretores dos Núcleos de Portaria; Diretor do Núcleo de Inclusão; Diretor do Centro Integrado de Movimentações e Informações Carcerárias; Diretor do Centro Administrativo (para as rotinas inerentes à SAP); Agentes de Segurança Penitenciária (ASP), para compor a Célula de Intervenção Rápida; Diretor do Centro de Escolta e Vigilância Penitenciária, Diretores dos Núcleos de Escolta e Vigilância Penitenciária, Agentes de Escolta e Vigilância Penitenciária (AEVP) para comporem a segurança externa da unidade; e Oficiais Administrativos e Operacionais para as atividades remanescentes e necessárias para o exercício da atividade da execução penal.*

Nesta toada, alguns itens descritos nas “Atribuições nos Postos de Serviço” – “Portaria” também não deixam dúvidas em relação ao exercício do poder de polícia diretamente pela “CONTRATADA”:

*3.5.2.10. Revistar todos os funcionários e servidores que pretenderem entrar na Unidade Prisional.*



*3.5.2.11. Revistar os presos autorizados a trabalhar na área externa da Unidade Prisional, tanto na saída quanto no retorno.*

*3.5.2.12. Revistar as visitas de presos.*

Observa-se a delegação da revista de funcionários, pessoas presas e visitantes de pessoas presas por pessoas da empresa contratada. De forma que a iniciativa privada terá o controle das pessoas e objetos que ingressam na unidade, assim como a realização de atos inaugurais de cessação de direitos, exercendo-se uma vez mais poder de polícia e punitivo, como restrição de entrada de visitantes, verificação de entrada de objetos ilícitos etc., podendo, inclusive, restar violações graves às pessoas presas, visitantes, os próprios funcionários e agentes do sistema de justiça que ingressam nas unidades prisionais.

Tudo isso, aliás, sem haver no contrato a exigência de profissionais capacitados para operar equipamentos emissores de radiação ionizante, os quais seriam, conforme a Lei n.º 7.394/85 e Decreto n.º 92.790/86, Técnicos ou Tecnólogos em Radiologia legalmente habilitados pelo Conselho Regional de Técnicos em Radiologia de São Paulo (CRTR 5ª Região).

Veja-se, em mais um exemplo claro o **poder de polícia e poder punitivo** instrumentalizados no item 3.3.11:

*3.3.11. Manter registros de ocorrências que apontem atos de indisciplina dos presos, por meio do Comunicado de Evento.*



Como se sabe, **as faltas atribuídas às pessoas presas são comunicadas pelos agentes penitenciários**, que têm contato com as pessoas presas.

**Tais faltas influenciam diretamente em impossibilidade de fruição de diversos direitos na execução criminal**, como progressão de regime, livramento condicional, indulto, perda de dias remidos, cumprimento de sanção disciplinar em isolamento, envio à regime disciplinar diferenciado, etc.

Está-se pretendendo colocar **todo esse poder punitivo e restritivo de liberdade nas mãos de uma empresa** a partir dos dispositivos assinalados. É absolutamente nítida a inconstitucionalidade e contrariedade a todo ordenamento jurídico de tais preceitos estabelecidos no edital.

Ora, deixa-se nas mãos das empresas o poder de influenciar em mais tempo de prisão (razão de seu lucro) para os corpos presos e, portanto, delas próprias influenciarem em seus lucros, explorando obscenamente tais corpos.

*“Ao mesmo tempo, criam a ilusão ideológica de que a sociedade ao redor está mais segura e mais livre porque pessoas negras, latinas, indígenas e asiáticas perigosas, pessoas brancas perigosas e, decerto, pessoas muçulmanas perigosas estão trancadas! Enquanto isso, as corporações lucram, e as comunidades pobres padecem! A educação pública padece! A educação pública padece porque não é lucrativa, segundo parâmetros corporativos. A*



*saúde pública padece. Se a punição pode ser lucrativa, então a assistência à saúde pode ser lucrativa. Isso é completamente ultrajante. É ultrajante”<sup>60</sup>.*

Note-se, ainda, a **Secretaria da Administração Penitenciária delegando à iniciativa privada uma função que sequer é dela**, pois pertencente à Segurança Pública, que é o policiamento preventivo em caso de fundada suspeita de crime, autorizando-se, inclusive, busca e apreensão e confisco de bens:

*3.3.10. Inspeccionar, regularmente, as celas, corredores, e pátios e demais ambientes de circulação dos presos providenciando as medidas necessárias para a segurança e salubridade, assim como a busca e apreensão de materiais não autorizados nos termos legais e regulamentares.*

Causa ainda mais espanto o item 3.5.9 do Anexo I, pois além de delegar, tal qual acima citado, o poder de polícia operacionalizado pela Segurança Pública, prescreve a prática vexatória de tratamento de pessoas presas que deveria ser abominada pelo Estado Democrático de Direito e o repassa à iniciativa privada:

*3.5.9. Revista em Celas*

*3.5.9.1. Solicitar aos presos que se dirijam ao fundo da cela, para posterior abertura da mesma.*

---

<sup>60</sup> DAVIS, Angela. A liberdade é uma luta constante. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 102.



*3.5.9.2. **Solicitar ao preso que tire sua roupa, flexione os joelhos, com as pernas abertas, de frente e de costas para o funcionário observando, atentamente, se não porta qualquer objeto colado ou introduzido em seu corpo.** Após revistá-los, proceder à retirada dos presos do interior das celas, solicitando que um deles acompanhe o procedimento de revista.*

*3.5.9.3. Em seguida, retirar os colchões, revistando-os e colocando-os para fora da cela.*

*3.5.9.4. Revistar os objetos e pertences dos presos, colocando-os, já devidamente revistados, sobre uma ou mais camas, se necessário.*

*3.5.9.5. Com os locais desobstruídos, proceder à rigorosa e minuciosa revista em todos os cantos, rachaduras, paredes, reboques, piso, cantos de cama, vaso sanitário, pia, janela, interruptores, bocais de lâmpadas, etc.*

*3.5.9.6. Proceder ao batimento das grades, piso e teto da cela, munido de objeto apropriado.*

Chama a atenção, outrossim, as disposições em relação ao funcionamento da unidade prisional, pois não se pode admitir que a Secretaria da Administração Penitenciária finja desconhecer as relações microfísicas de poder no interior das suas próprias instituições.



Como visto, no item 1.4 do Anexo I do edital, bem como no item 1.5 abaixo, preceitua-se que, caso seja necessária a simples coerção para cumprimento de ordem, a empresa contratada teria que pedir auxílio ao poder público.

*1.5. Caso, para o exercício das atividades a cargo da CONTRATADA, mostre-se necessário o emprego da coerção física, força ou ameaça, deverão ser acionados os agentes do Estado.*

**Não há nada mais ineficiente que essa sistemática, além de que o próprio comando prestado inicialmente já se enquadra no poder de polícia,** uma vez que não se pode considerar um favor, mas uma obediência inserida no poder de polícia.

Assim, o que se quer com tais preceitos é ludibriar a sociedade e o Sistema de Justiça com termos que não se operam e se **tenta esconder o existente poder de polícia nas tarefas da contratada.** Isso nada mais é que artifício, ardil, engodo.

Veja-se o exemplo do item 3.3.14 do Anexo I:

*3.3.14. Fazer com que sejam observados os horários de despertar, de recolher, das refeições, de estudo, de trabalho e das demais atividades nas saídas das celas, pátios de lazer e outras dependências da Unidade.*

Pela interpretação da necessidade de se convocar o poder público para agir em situação que seja necessária a coerção para cumprimento de comandos do poder de polícia - já exercido -, tem-se por natimorto o referido item, uma vez que a contratada não teria condições de **“fazer com que sejam observadas”** as ações descritas.



Por isso, é absolutamente contraditório, inconsistente e impróprio o que se diz querer estabelecer com tais preceitos.

E, ainda que assim não fosse, **seria a declaração de ineficiência de um sistema, uma vez que a pessoa que emite o comando não poderia valer-se de seu poder para se fazer cumprir**, violando-se, claramente, o artigo 37, *caput*, da Constituição Federal:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte:*

Verifica-se, ademais, a delegação de serviços essenciais ao cumprimento da pena e que podem interferir diretamente na aquisição de direitos como as áreas psicológica, médica, psiquiátrica, assistência social etc.:

#### *4. DOS SERVIÇOS TÉCNICOS E ASSISTENCIAIS*

##### *4.1. Serviços Técnicos e Assistenciais – Disposições Gerais*

*4.1.1. Os serviços técnicos e assistenciais das diferentes áreas serão prestados pela CONTRATADA, através de pessoal empregado, contratado autônomo ou por empresa subcontratada, nas seguintes áreas: psicológica, médica, odontológica, psiquiátrica, assistencial, pedagógica, esportiva, social, religiosa, material e assistência ao trabalho, para o desenvolvimento e acompanhamento dos presos, em conformidade com o disposto na Lei nº*



7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal); Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003 e suas alterações, e Lei Estadual nº 1.238, de 22 de dezembro de 1976, que instituiu a Fundação “Prof. Dr. Manoel Pedro Pimentel” – FUNAP, e consoante às diretrizes e os padrões mínimos a seguir estabelecidos.

Não bastasse a delegação à contratada a prestação desses serviços, **permitiu-se, inclusive, a subcontratação**, sequer podendo-se saber quem realizaria o serviço, bem como delegando-se serviços essenciais e de atividade-fim (poder punitivo) ao particular subcontratado.

Sabe-se que esses serviços referidos que se tenta delegar à iniciativa privada influenciam diretamente no cumprimento da pena, uma vez que esses profissionais realizam os **exames criminológicos**, infelizmente ainda requeridos pelo Ministério Público e determinados pelos magistrados e não afastados de maneira completa pelos Tribunais Superiores, bem como participam na elaboração de prontuários das pessoas presas, que podem desaguar, por exemplo, numa conclusão de “*má conduta carcerária*” e impedir a aquisição de direitos na execução criminal.

Da mesma forma, participa do processo de individualização da pena e Comissão Técnica de Classificação, que influenciará na garantia de outros direitos, inclusive alguns que consequentemente podem diminuir o **tempo de cumprimento de pena**, como estudo e trabalho, que têm o efeito de garantir o direito à remição:

#### *4.2. Das Atribuições Básicas das Áreas Técnicas*

##### *4.2.1. Dos Serviços de Assistência Psicológica*



(...)

4.2.1.5. ***Efetuar a individualização da pena e participar da Comissão Técnica de Classificação – CTC, realizando análise psicológica no processo de seleção dos presos para atividades laborativas e educacionais, e de trabalho, em conjunto com equipe interdisciplinar.***

4.2.1.6. ***Aplicar testes psicológicos reconhecidos pelo Conselho Federal de Psicologia (CFP), conforme a necessidade, cuidando do arquivamento dos mesmos, com tranca e sob a responsabilidade de segurança do psicólogo.***

(...)

4.2.1.17. ***Elaborar parecer concernente ao trabalho interno e externo dos presos.***

4.2.5. ***Dos Serviços de Assistência Social***

(...)

4.2.5.7. ***Efetuar a individualização da pena e participar da Comissão Técnica de Classificação – CTC.***

4.2.5.8. ***Elaborar relatórios para fins de atendimento a pedidos judiciais de modificação de sentença (comutação de penas, indulto, livramento condicional, regime aberto e regime semiaberto).***

4.2.5.9. ***Manter registro de ocorrências de cada preso, visando o acompanhamento de sua progressão.***

(...)

4.2.5.14. ***Elaborar parecer concernente ao trabalho interno e externo dos presos.***



Dessa forma, **esses serviços estão diretamente ligados ao poder punitivo**, de monopólio estatal, impedindo-se a delegação, pois típico do Estado.

Por todo o exposto, revela-se absolutamente **ilegal e inconstitucional** a tentativa do estado de São Paulo em delegar à iniciativa privada a segurança, controle e disciplina nas unidades prisionais, pois elementares ao **Poder de Polícia** exercido no interior dos presídios, assim como ilegal e inconstitucional a **delegação – e, pasmem, subdelegação** – de atividades psicológicas, médicas, psiquiátricas, da assistência social etc., pois, como se mostrou exaustivamente, influencia diretamente no cumprimento da pena pela pessoa custodiada e, por consequência, satisfaz o próprio poder punitivo, que é e deve ser estatal, além do direito à liberdade do cidadão aprisionado.

## 5. DA ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

A Constituição Federal de 1988 é terreno fértil à tutela de urgência, na medida em que garante o acesso à justiça, a tutela jurisdicional adequada (art. 5º, inciso XXXV), bem como a duração razoável do processo (art. 5º, inciso LXXVIII); tudo a possibilitar a plena eficácia do direito no plano processual.

Acrescentamos com Nery e Nery<sup>61</sup> que “*não é suficiente o direito à tutela jurisdicional. É preciso que essa tutela seja **adequada**, sem o que estaria vazio o princípio. Quando a tutela adequada para o jurisdicionado for medida urgente, o juiz, preenchidos os*

---

<sup>61</sup> Nery Jr., Nelson e Rosa Maria de Andrade Nery. Código de Processo Civil Comentado. 10ª ed. Ed. RT. pág.1.115.



*requisitos legais, tem de concedê-la, independentemente de haver lei autorizando, ou, ainda, que haja lei proibindo a tutela urgente”.*

Na mesma linha de raciocínio, concluem os referidos doutrinadores que *“isto ocorre casuisticamente no direito brasileiro, com a edição de medidas provisórias ou mesmo de leis que restringem ou proíbem a concessão de liminares, o mais das vezes contra o poder público. Essas normas têm de ser interpretadas conforme a Constituição. Se forem instrumentos impedientes de o jurisdicionado obter a tutela jurisdicional adequada, estarão em desconformidade com a Constituição e o juiz deverá ignorá-las, concedendo a liminar independentemente de a norma legal proibir essa concessão”.*

A respeito das hipóteses da tutela de urgência no rito da ação civil pública, ensina Rodolfo Camargo Mancuso<sup>62</sup>, *“conjugando-se os arts. 4º e 12 da Lei 7.347/85, tem-se que a tutela de urgência há de ser obtida através de liminar que, tanto pode ser pleiteada na ação cautelar (antecedente ou incidente, isto é interposta antes ou no curso da ação civil pública) ou no **bojo da própria ação civil pública**”.*

Os requisitos para a concessão do mandado liminar são insofismáveis no presente caso, sob pena de instalarmos no estado de São Paulo presídios privados e, então, o poder de polícia, poder punitivo e a liberdade do cidadão restar controlada por empresas privadas com fins lucrativos.

A plausibilidade do direito invocado, o *fumus boni iuris*, evidencia-se a partir da constatação de que todos os pedidos a serem formulados estão

---

<sup>62</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Op. Cit., pág. 201.



consubstanciados na normativa interna e ordem vigente, seja **normativa constitucional nacional e estadual, lei federal, normas infralegais, como as recomendações** aqui expostas, além de retratarem, a rigor, orientações do Direito Internacional dos Direitos Humanos, vale dizer, **standards, padrões mínimos de civilidade** já aceitos, sedimentados em Convenções, e aplicados por Cortes Internacionais de Direitos Humanos e Organismos Internacionais, bem como as Regras para Tratamento Mínimo de Presos da ONU (Regras de Mandela) recepcionadas no estado de São Paulo pela Constituição Estadual.

Ademais, trata-se de **fato incontroverso**, uma vez que o próprio estado de São Paulo lançou edital de concorrência objetivando a execução de serviços de operacionalização de quatro Unidades Prisionais sob a forma de gestão compartilhada com o Estado.

No que diz respeito ao **periculum in mora**, Luiz Guilherme Marinoni<sup>63</sup> leciona: *“basta que se demonstre a probabilidade da manutenção da situação ilícita para que esteja preenchido o pressuposto do periculum in mora. Se o direito é provável, ou melhor, se o ilícito é provável, e há também probabilidade de o ilícito prosseguir, não há por que obrigar o autor a esperar o tempo necessário à prolação da sentença para que o ilícito seja removido”*.

Tamanha a evidência da ilegalidade que já está presente a possibilidade da tutela antecipada.

---

<sup>63</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Tutela específica: (arts. 461 CPC e 84 CDC). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.



Ademais, note-se que já há edital de licitação aberto para recebimento de propostas de empresas e a sessão realizar-se-á em **10/10/2019**, às 9 horas, conforme item 3.5.2 do edital:

URGENTE
CONCORRÊNCIA nº 02/2019
DATA DA SESSÃO: 10/10/2019
HORÁRIO: 9 HORAS

Em razão disso, não é razoável impor aos cidadãos e à própria Democracia o perigo da demora. Como as lesões são evidentes, é preciso que a tutela seja adequada e efetiva.

## 6. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, **requer** a Vossa Excelência:

a) a intimação do Ministério Público, especificamente a *Promotoria de Direitos Humanos e Inclusão Social*, tendo em vista a temática tratada na presente para os termos da demanda, conforme determinação do art. 5, § 1º, da Lei nº 7.347/85;



**b)** seja concedida, **LIMINARMENTE, A ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA** declarando-se:

1. A impossibilidade do estado de São Paulo, por meio da Secretaria da Administração Penitenciária, delegar à iniciativa privada as funções típicas de Estado referidas no edital, sobretudo, o controle, segurança e disciplina no interior das unidades prisionais, proibindo-se a contratação de empresa para realização destes serviços através de trabalhadores privados da própria empresa, assim como a impossibilidade de delegação e subdelegação a entidades privadas de atividades de avaliação técnica e pericial dos presos nas áreas psicológica, médica, psiquiátrica e da assistência social, impedindo-se a contratação de empresa para realização destes serviços, através de trabalhadores privados da própria empresa ou, ainda, de subcontratantes, declarando-se nulo o referido edital;

2. Subsidiariamente, a **suspensão da tramitação do edital de licitação, sobretudo a sessão marcada para o dia 10/10/2019**, até a conclusão da presente demanda, determinando-se obrigação de não fazer ao Estado, a fim de que não se realize o certame anunciado, tamanha a abrangência do objeto do contrato do edital de licitação, tendo em vista a mínima necessidade de discussão e apresentação de dados pelo Estado de São Paulo, o que não fora feito até o presente momento, em que pese solicitado por diversas vezes, inclusive, para que o Estado de São Paulo possa tentar explicar como faria essa delegação sem comprometer as atividades típicas de Estado, o que, como se demonstrou, não restou claro no edital;

**c)** a citação do requerido na pessoa do Procurador Geral do Estado, para, querendo, apresentar resposta, sob pena de incorrer nos efeitos da revelia;



**d)** a condenação definitiva, julgando-se procedente a ação, concernente à obrigação de não fazer postulada em sede de cognição sumária (item b.1);

**e)** no tocante à tutela indenizatória dos direitos difusos, condenar a ré a reparação do dano moral coletivo, mediante o pagamento de quantia certa consistente em R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), em caso procedência total, a serem revertidos ao Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos, criado nos termos da Lei Estadual nº 6.536, de 13 de novembro de 1989, com a finalidade de financiar projetos de organizações não governamentais que auxiliem no desenvolvimento de políticas voltadas para redução do encarceramento e garantia de direitos das pessoas privadas de liberdade;

**f)** com fundamento no art. 128, I, da Lei Complementar nº 80/94, seja o *Núcleo Especializado de Situação Carcerária* da Defensoria Pública do estado de São Paulo **intimado pessoalmente**, com carga dos autos, de todos os atos e decisões praticados no feito, devendo ser contados em dobro todos os prazos;

**g)** a sujeição do réu aos ônus da sucumbência, com reversão dos honorários advocatícios para o Fundo Especial de Despesas da Escola da Defensoria Pública do Estado, nos termos do art. 3º, inciso II da Lei estadual nº 12793/08, uma vez que a Súmula 421 do STJ não se sustenta juridicamente frente à **autonomia financeira deste órgão** (artigo 134, § 2º da Constituição Federal);

**h)** a dispensa quanto ao pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, à vista do disposto no art. 18 da Lei n. 7347/85.



Pretende-se provar o alegado por todos os meios de provas em direito admitidos, notadamente com os documentos acostados e demais necessários ao deslinde da questão, como a oitiva das pessoas presas neste Estado.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

São Paulo, **02 de outubro de 2019.**

*(27 anos do massacre do Carandiru – 111 mortes)*

**LEONARDO BIAGIONI DE LIMA**

Defensor Público do Estado de São Paulo  
Coordenação do Núcleo Especializado de Situação Carcerária

**MATEUS OLIVEIRA MORO**

Defensor Público do Estado de São Paulo  
Coordenação do Núcleo Especializado de Situação Carcerária

**THIAGO DE LUNA CURY**

Defensor Público do Estado de São Paulo  
Coordenação do Núcleo Especializado de Situação Carcerária

**ELEONORA RANGEL NACIF**

Presidenta do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCRIM

**MICHAEL MARY NOLAN**

Presidenta do Instituto Terra, Trabalho e Cidadania - ITTC

**MARCOS FUCHS**

Diretor Executivo da Conectas Direitos Humanos