

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO  
ESCOLA PAULISTA DE POLÍTICA, ECONOMIA E NEGÓCIOS**

**EDUARDA CAPOVILA GOMES**

**PRIVATIZAÇÃO DE PRISÕES: A MERCANTILIZAÇÃO DO PODER PUNITIVO DO  
ESTADO**

**OSASCO**

**2022**

**EDUARDA CAPOVILA GOMES**

**PRIVATIZAÇÃO DE PRISÕES: A MERCANTILIZAÇÃO DO PODER PUNITIVO DO  
ESTADO**

Monografia apresentada à Escola Paulista de Política, Economia e Negócios, da Universidade Federal de São Paulo, como requisito parcial para obtenção do grau em Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Profa. Dra. Maíra Cardoso Zapater

**OSASCO  
2022**

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Unifesp Osasco  
e Departamento de Tecnologia da Informação Unifesp Osasco,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

G633p GOMES, Eduarda Capovila  
Privatização de prisões: a mercantilização do poder punitivo do  
Estado / Eduarda Capovila Gomes. - 2022.  
51 f. :il.

Trabalho de conclusão de curso (Ciências Econômicas) -  
Universidade Federal de São Paulo - Escola Paulista de Política,  
Economia e Negócios, Osasco, 2022.

Orientador: Profa. Dra. Máira Cardoso Zapater.

1. Privatização de prisões. 2. Complexo Ribeirão das Neves.  
3. Iniciativa privada. 4. Impactos sociais. 5. Impactos econômicos.  
I. Zapater, Profa. Dra. Máira Cardoso , II. TCC - Unifesp/EPPEN.  
III. Título.

CDD: 365.981

**EDUARDA CAPOVILA GOMES**

**PRIVATIZAÇÃO DE PRISÕES: A MERCANTILIZAÇÃO DO PODER PUNITIVO DO  
ESTADO**

**Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Escola Paulista de Política,  
Economia e Negócios da Universidade  
Federal São Paulo, como requisito parcial  
para a obtenção do título de Bacharel em  
Ciências Econômicas.**

**Aprovado em: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.**

---

**Profa. Dra. Maíra Cardoso Zapater  
(Universidade Federal de São Paulo)**

---

**Prof. Dr. Eduardo Luiz Machado  
(Universidade Federal de São Paulo)**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por me conduzir pelo caminho que me leva exatamente onde eu deveria estar. Agradeço, sobretudo, por ter me dado o privilégio de ter nascido na minha família, razão pela qual eu atribuo todas as minhas conquistas.

Aos meus pais, Eduardo e Marcia, toda a minha gratidão. Gratidão pelos longos anos de esforço para me manter em um colégio particular, sempre pensando no meu futuro. Gratidão pelas conversas, conselhos e por toda a preparação para a vida profissional, acadêmica e pessoal. E, acima de tudo, gratidão pelo amor.

Aos meus avós, Maria e Cláudio, por todas as orações, por todo o amor e pela preocupação com a minha formação acadêmica.

À minha família por todo apoio e incentivo. Em especial, agradeço às minhas tias Melany e Karen, por toda a amizade, parceria e união. Agradeço por sempre terem sido exemplo para mim durante a minha trajetória até aqui. Agradeço também à minha irmã, que mesmo tão jovem me ensina muito sobre determinação e força de vontade.

Aos meus colegas de graduação, agradeço pela amizade, pelos momentos de sufoco superados juntos e por todas as risadas que amenizaram o clima de desespero na tentativa de conciliar faculdade, trabalho e todas as outras esferas da vida. Em especial, agradeço ao Giovane, o grande amigo que o ambiente universitário me permitiu conhecer. Agradeço o companheirismo, a paciência e o apoio, não somente durante o período de graduação, mas na vida como um todo.

Agradeço à minha amiga Gabriela, por sempre estar disponível para me ouvir, por todas as palavras de tranquilidade e por me permitir compartilhar a vida, desde os tempos de cursinho pré-vestibular até os dias atuais.

Agradeço à minha orientadora, Maíra Zapater, por todo o apoio no decorrer da realização da pesquisa e, sobretudo, pelas conversas durante as sessões de orientação, que foram fundamentais para me tranquilizar e aquietar minha ansiedade.

Por fim, agradeço ao ensino público de qualidade oferecido pela Universidade Federal de São Paulo. Agradeço a todos os que lutam para que esse direito, ameaçado diariamente, não deixe de ser ofertado a nossa população.

A todos esses, minha eterna gratidão.

*"Numa sociedade democrática, a privação da liberdade é a maior demonstração de poder do Estado sobre seus cidadãos. Licitar prisões é o mesmo que oferecer o controle da vida de homens e mulheres para quem der o menor preço, como se o Estado tivesse o direito de dispor dessas vidas como bem lhe aprouvesse".*

(Geraldo Emediato – Procurador do Ministério Público do Trabalho)

## RESUMO

Buscando compreender os impactos a níveis sociais e econômicos da inserção da iniciativa privada no campo das prisões, a presente monografia tem como objetivo entender se a parceria realizada entre Estado e empresa para a gestão de um problema social de ordem pública, tal qual a construção e administração de complexos penais, é motivada pelo mesmo objetivo do Estado, sobretudo, a redução dos custos governamentais, afastando-se da lógica de obtenção de lucro e acumulação de capital que regem o mercado. Para tanto, será utilizada como objeto de estudo a primeira penitenciária com participação público-privada (PPP) implantada no Brasil, o Complexo de Ribeirão das Neves. Considerando como período de análise o tempo de gestão da empresa privada até o momento da realização da pesquisa, de 2013 a 2021, buscar-se-á alcançar os objetivos por meio da análise do processo contratual e das justificativas do Estado e da empresa para a legitimação da parceria, contrapondo às investigações, auditorias e estudos realizados referentes à administração do Complexo por meio da atuação da empresa privada.

**Palavras-chave:** Privatização de prisões, Complexo Ribeirão das Neves, iniciativa privada, impactos sociais, impactos econômicos.

## **ABSTRACT**

Seeking to understand the social and economic impacts of the insertion of private initiative in the field of prisons, this monograph aims to understand whether the partnership between the State and companies for the management of a social problem of public order, such as the construction and administration of penal complexes, is motivated by the same objective of the State, especially the reduction of government costs, moving away from the logic of profit and capital accumulation that govern the market. To this end, the first penitentiary with public-private participation (PPP) implemented in Brazil, the Ribeirão das Neves Complex, will be used as the object of study. Considering as period of analysis the time of management of the private company until the moment of the research, from 2013 to 2021, it will be sought to achieve the objectives through the analysis of the contractual process and the justifications of the State and the company for the legitimization of the partnership, contrasting the investigations, audits and studies conducted regarding the administration of the Complex through the performance of the private company.

**Keywords:** Prison Privatization, Ribeirão das Neves Complex, private initiative, social impacts, economic impacts.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - O pagamento mensal.....	27
Figura 2 - O pagamento anual.....	28

## LISTA DE SIGLAS

AFDC	Aid to Families with Dependent Children
AGE	Advocacia-Geral do Estado
BDMG	Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
CCA	Corrections Corporation of America
CGE	Controladoria Geral do Estado
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPCP	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
COEF	Coeficiente de Mensuração de Desempenho e de Qualidade de Disponibilidade
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
FENASPPEN	Federação Nacional Sindical de Servidores Penitenciários e Policiais Penais
GPA	Gestores Prisionais Associados S.A
ICQD	Índice Composto de Qualidade da Disponibilidade
ID	Índice de Desempenho
NESP	Núcleo de Estudos Sociopolíticos
PAD	Parâmetro Anual do Desempenho
PPP	Parceria público-privada
SEAP	Secretaria de Estado de Administração Prisional
SEDS	Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais
SIFUSPESP	Sindicato dos Funcionários do Sistema Prisional do Estado de São Paulo
SPE	Sociedade de Propósito Específico

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>1. Contexto histórico da privatização de prisões.....</b>	<b>14</b>
1.1 Consolidação da prisão como instituição privada.....	14
1.2 O grande negócio das prisões.....	18
1.3 O modelo brasileiro .....	20
<b>2. Concessão administrativa: de que forma essa ideia foi disseminada? ..</b>	<b>22</b>
2.1 O Governo do Estado de Minas Gerais.....	22
2.2 A Concessionária .....	24
2.3 O contrato.....	25
<b>3. A parceria público-privada na prática .....</b>	<b>31</b>
<b>4. Conflito de interesses entre público e privado .....</b>	<b>38</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>43</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>47</b>

## INTRODUÇÃO

Ao longo da história, a sociedade ocidental, imersa em toda a complexidade do Estado Moderno, sofreu mutações a depender do sistema econômico vigente. A moralidade, as convenções e, conseqüentemente, as ferramentas de defesa desses valores acompanharam tais mudanças. É, portanto, possível identificar um sentido de determinação entre sistemas penais e forças econômicas, conforme exposto por Rusche e Kirchheimer (2004) na obra “Punição e estrutura social”<sup>1</sup>:

“Todo sistema de produção tende a descobrir formas punitivas que correspondem às suas relações de produção. É, pois, necessário pesquisar a origem e a força dos sistemas penais, o uso e a rejeição de certas punições e a intensidade das práticas penais, uma vez que elas são determinadas por forças sociais, sobretudo pelas forças econômicas e, conseqüentemente, fiscais”. (RUSCHE; KIRCHHEIMER, 2004, p. 20).

Assim como a escravidão como forma de punição demanda um sistema de produção escravista e o pagamento de fianças e indenizações foram as formas legítimas de punição no feudalismo, o encarceramento caracteriza, de forma mais significativa, o sistema penal capitalista (Rusche; Kirchheimer, 2004). Tendo em vista os princípios e a lógica que regem o modo de produção capitalista – no sentido amplo, a obtenção de lucro –, o presente estudo busca olhar para a instituição prisional sob a ótica da reprodução do capital. Dessa forma, em busca da compreensão da dinâmica que envolve a forma legítima de punição do Estado Moderno, é necessário ressaltar que o debate acerca das definições e funções da prisão é amplo na literatura especializada, contudo, o objetivo do presente trabalho não contempla discorrer sobre as diferentes vertentes que abrangem tal discussão. Nesse sentido, como conceito de prisão, será considerada a definição dada por Renato Brasileiro de Lima (2012):

A prisão deve ser compreendida como a privação da liberdade de locomoção, com o recolhimento da pessoa humana ao cárcere, seja em virtude de flagrante delito, ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente, seja em face de transgressão militar ou por força de crime propriamente militar, definidos em lei. (LIMA, 2012, p. 1168).

Em relação ao sentido da pena, ou, de forma mais prática, à função da prisão enquanto instituição, Guilherme Souza Nucci (2014), em seu Código Penal comentado, entende a pena como uma sanção imposta pelo Estado por meio de ação

---

<sup>1</sup> Considerada a primeira crítica criminológica estrutural com viés econômico, a obra foi escrita no contexto da radicalização política da década de 1930, caracterizada, sobretudo, pela instalação e disseminação do nazismo.

penal, como consequência ao indivíduo que cometeu o delito e como prevenção a novos crimes. Em síntese, o autor entende que a prisão tem como sentido amplo o castigo, a intimidação, a reafirmação do Direito Penal e a ressocialização. Quanto ao disposto no Código Penal, a Lei de Execução Penal (Lei 7.210/84) menciona, em seu artigo 1º, que “a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”. No entanto, o cenário do sistema penitenciário brasileiro não tem logrado êxito, sobretudo, no que tange a “harmônica integração social do condenado” e a prevenção, no sentido de evitar que o autor do delito volte a agir da mesma maneira. O que se pode observar, na realidade, são as condições degradantes no interior das instituições, as altas taxas de reincidência criminal, a ausência de efeitos eficazes sobre a diminuição da violência e o encarceramento em massa<sup>2</sup>.

A inserção da iniciativa privada no campo das prisões remonta à década de 70, momento em que as ideias neoliberais de Richard Nixon, presidente dos Estados Unidos da América (1969-1974), e Margaret Thatcher, primeira-ministra do Reino Unido (1979-1990), se difundiram para o mundo. Assentado sobre os princípios de intervenção mínima do Estado na economia e livre atuação das forças de mercado, por meio, sobretudo, de desregulamentação e flexibilização das relações comerciais e de trabalho, o neoliberalismo produziu o ambiente ideal para a legitimação das privatizações. Löic Wacquant e outros autores como José Eduardo Faria e Laurindo Minhoto, destacam o declínio do Estado de Bem-Estar Social<sup>3</sup> – resultante, também, das políticas neoliberais – como fator determinante na consolidação da privatização no campo das prisões. Conforme os escritos de José Faria:

---

<sup>2</sup> Segundo dados divulgados pelo relatório “Reentradas e reiterações infracionais – um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros”, produzido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o programa Justiça Presente, 42,5% das pessoas com mais de 18 anos que tiveram algum registro no sistema prisional em 2015, voltaram ao sistema até dezembro de 2019. Além disso, segundo o Atlas da Violência realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), de 2018 a 2019 houve um aumento de 35,2% no número de mortes violentas por causas indeterminadas, sendo esse aumento observado, sobretudo, no Rio de Janeiro, cerca de 230%. Informações e dados como estes podem ser encontrados no portal da CNJ: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/>.

<sup>3</sup> Definido e difundido pelo economista britânico John Maynard Keynes, em sua obra “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, publicada em 1936, o Estado de Bem-Estar Social caracteriza um modelo econômico em que o governo é responsável pela manutenção e promoção do bem-estar político e social do país e de seus cidadãos, por meio de medidas como regulamentação das relações comerciais e de trabalho e Estado como provedor de direitos sociais. O governo norte-americano passou a aderir de forma mais intensa ao modelo no período pós Segunda Guerra Mundial, devido as crises econômicas e desequilíbrio das estruturas político-econômicas gerados pela guerra. Fonte: Politize!

Quanto mais ele [o Estado] adota políticas de desregulamentação, desconstitucionalização e deslegalização, para assegurar o equilíbrio fiscal, garantir estabilidade monetária e atender aos imperativos dos mercados globalizados, menor acaba sendo o número de direitos que ele tem de reconhecer, respeitar e implementar. (FARIA, 1992).

Nesse sentido, à medida em que o Estado diminui sua atuação nos campos econômico e social, observa-se o crescimento da privatização de serviços essenciais, dando início ao processo em que os indivíduos detentores de um direito social são transformados em consumidores de um serviço empresarial (Faria, 1992). A evolução desse processo toma proporções tão vastas que acaba por atingir um campo complexo: as prisões. Nesse ambiente, a negociação entre público e privado não contempla apenas o fornecimento de serviços ou produtos, mas a vida, o futuro e a garantia de direitos de seres humanos. É nesse cenário que se enquadra a grande questão em que se baseiam os questionamentos centrais desta pesquisa: a inserção da iniciativa privada em um problema social de ordem pública, a gestão e manutenção dos complexos penitenciários, é motivada pelo mesmo objetivo do Estado, sem que a lógica de obtenção de lucro e acumulação de capital que regem o mercado, exerçam qualquer impacto nesse processo? Dessa forma, levantam-se as hipóteses que se seguem: a gestão da prisão estaria cada vez mais distante do campo jurídico e social e progressivamente na esfera econômica; a prisão não se enquadra mais como uma ferramenta de punição, mas sim como um objeto para obtenção de lucro; o Estado, ao delegar seu poder punitivo, compactua com a lógica neoliberal de submissão do poder público à mercê dos interesses privados; há intensificação do encarceramento em massa uma vez que o aumento do número de presos é benéfico para a entidade privada; e, por fim, a prisão se torna espaço à reprodução do capital uma vez que proporciona às entidades privadas acumulação por meio de espoliação de direitos humanos, salário e dignidade.

A fim de analisar os efeitos tangíveis da privatização de prisões, o presente trabalho busca compreender se há interferência da lógica mercantil<sup>4</sup> no processo de concessão administrativa de penitenciárias no Brasil. Para tanto, é realizado um estudo de caso sobre a primeira penitenciária privada do país, uma parceria público-privada (PPP), em Ribeirão das Neves, região metropolitana de Belo Horizonte (MG), inaugurada em janeiro de 2013. Por meio da análise do processo contratual, das

---

<sup>4</sup> Entende-se como lógica mercantil as imposições do neoliberalismo a respeito da busca pela obtenção de lucro, da livre concorrência de mercado e da intervenção mínima do Estado. Serão considerados como termos equivalentes: lógica mercantil, lógica liberal, lógica neoliberal e lógica de mercado.

obrigações e direitos de ambas as partes, das ferramentas utilizadas no processo de alienação do poder punitivo à iniciativa privada e das investigações e estudos referentes à gestão da iniciativa privada, a pesquisa pretende entender se a parceria entre o governo e a entidade privada ocorre, na prática, devido aos motivos pré-estabelecidos e divulgados pelas partes, dentre eles a redução dos custos do Estado, o tempo de construção das unidades penais e a qualidade dos serviços ofertados, sem que a lógica mercantil, sobretudo, a busca pelo lucro, interfira nesse processo.

Nesse sentido, a pesquisa será conduzida por meio de duas etapas principais. A primeira etapa será composta por pesquisa e revisão bibliográfica acerca da compreensão dos fatores que legitimaram a privatização no campo das prisões de forma a adentrar o espaço público de tal maneira a atingir o poder punitivo do Estado. Nesse mesmo sentido e, sob influência dos modelos de privatizações de prisões americano e inglês, compreender como essa transferência de poder à iniciativa privada ocorre no Brasil dentro dos moldes político-econômicos brasileiros.

A segunda etapa será composta por um estudo de caso descritivo constituído por meio de uma análise a respeito da forma com a qual a parceria público-privada foi tratada no campo teórico, a partir dos motivos expostos pelo Estado nos canais oficiais do governo como justificativa à concessão, das promessas disseminadas pela empresa privada em seu canal oficial, e das cláusulas enunciadas no contrato firmado entre Estado e empresa. Em contrapartida, será analisada de que forma a parceria está ocorrendo na prática, a partir das investigações e auditorias realizadas acerca da atuação da gestão privada no complexo penitenciário. Por fim, serão examinados os resultados e os conflitos de interesses observados nos 8 anos de gestão da iniciativa privada, de 2013 a 2021.

Em síntese, ao analisar se a atuação da iniciativa privada se restringe ao suprimento das necessidades estabelecidas pelo Estado no momento da parceria, e que, por conseguinte, serviram de argumento para a consolidação da parceria em si – sobretudo, redução dos custos do Estado, tempo hábil para a construção das unidades penais e qualidade dos serviços prestados – será verificada se há indícios dos efeitos da dinâmica capitalista sobre a gestão de Ribeirão das Neves.

## **1. Contexto histórico da privatização de prisões**

### **1.1 Consolidação da prisão como instituição privada**

Sobre todo o debate acadêmico acerca da privatização de prisões, para que seja possível compreender como esse mecanismo se consolidou no capitalismo contemporâneo, é necessário partir do contexto que favoreceu a transição do poder punitivo do Estado à iniciativa privada. Loïc Wacquant (2007), analisando o contexto norte-americano, parte da reeleição de Richard Nixon nos Estados Unidos da América, em 1972, para descrever o cenário que propiciou a legitimação da privatização de prisões no país, momento em que se intensificaram os discursos favoráveis ao declínio do Estado de Bem-Estar Social.

A reeleição de Nixon instalou um quadro composto por manifestações e protestos para reivindicação de direitos civis e sociais. Como contrapartida, assentados sobre o discurso em defesa da “lei e ordem”<sup>5</sup>, os contrários às manifestações disseminaram ideias de que os indivíduos assistidos pelo Estado, os pobres, eram suscetíveis ao crime porque o governo, ao prestar qualquer tipo de auxílio social, contribuiria para a permanência do indivíduo no estado de preguiça, tornando-os dependentes da assistência (Wacquant, 2007). Nesse contexto, segundo o autor, toma conta da cena pública a ideia de que os manifestantes e aqueles assistidos pelo Estado, eram populações consideradas perigosas, fazendo com que a política de segurança americana passasse a centralizar seus esforços sobre a “criminalidade de rua das classes populares”, em detrimento da “criminalidade das classes proprietárias”. Sendo a criminalidade de rua definida pelo autor como delinquências populares, sobretudo, relacionadas ao tráfico e consumo de entorpecentes, as drogas, definitivamente, passam a ser tratadas como um problema de ordem pública, cuja solução se dá estritamente no campo judiciário e policial, se afastando do entendimento de drogas como problema de saúde pública. Nesse cenário, a prisão, segundo o autor, se consolida como “um meio simples e direto de restaurar a ordem e de julgar todos os tipos de ‘problemas sociais’ que a visão

---

<sup>5</sup> O Movimento de Lei e Ordem, introduzido pelo sociólogo e filósofo alemão Ralf Dahrendorf, caracteriza uma política criminal que tem como um dos princípios a segregação da sociedade em dois grupos: o grupo composto por pessoas de bem, merecedoras de proteção legal, e o grupo de pessoas más, delinquentes, merecedoras de toda a severidade da lei penal. Na década de 70, nos Estados Unidos da América, esse movimento se intensificou a partir da ideia de repressão máxima e aumento de leis incriminadoras. Fonte: Âmbito Jurídico.



dominante percebe e projeta como resultantes da ‘liberalização’ dos *sixties*<sup>6</sup>. Sob a égide do governo Reagan, no cenário composto por crescimento das desigualdades sociais, desindustrialização, avanço dos sindicatos e retração do Estado de Bem-Estar Social, o encarceramento se fortificou como a solução para todos os dilemas sociais, mediante ao quadro de insegurança social generalizada (Wacquant, 2007).

Segundo o autor, com a prisão simbolizando a restauração da ordem, os Estados Unidos adentraram em um processo de encarceramento em massa que resultou no crescimento desenfreado dos gastos públicos com o setor penal, ao mesmo tempo em que a atuação do Estado no setor social se reduzia. Wacquant (2007) aponta que o principal programa de assistência social à época, Aid to Families with Dependent Children (AFDC), diminuiu 48% em valor real, entre 1970 e 1995; os desempregados assistidos pelo seguro-desemprego caíram de 76% para 36%; e o gasto público com assistência ao emprego e à formação despencaram de US\$ 18 bilhões, em 1980, para US\$ 6,7 bilhões em 1993.

Essa relação entre Estado de Bem-Estar Social e encarceramento é também evidenciada por José Eduardo Faria (1992) que destaca os anos 70, a nível global, como o ponto de partida da intensificação dos programas de austeridade fiscal e estabilidade monetária – sobretudo, devido ao cenário de crise nas condições de acumulação capitalista no pós-guerra – que favoreceram o declínio do Estado-providência<sup>7</sup>. Para Faria (1992), “a intervenção dos governos na economia, com o objetivo de aumentar o nível de atividade e sustentar o emprego, foi substituída pela busca do equilíbrio orçamentário a qualquer preço”. Segundo o autor, essa ideia de centralizar esforços na busca pelo equilíbrio fiscal é acompanhada pela negação do progressismo tributário<sup>8</sup> em conjunto aos cortes drásticos nos gastos sociais. Dessa forma, sendo princípio básico de cidadania o reconhecimento e a legitimação dos direitos e deveres individuais pelo Estado, um governo cada vez menos atuante a nível social e que concentra seus esforços na garantia do equilíbrio fiscal, por meio de políticas de desregulamentação e desconstitucionalização, ao compactuar com os interesses de mercado para assegurar o equilíbrio em questão, acaba por reduzir

---

<sup>6</sup> Termo utilizado para designação dos anos 60; década destacada no meio acadêmico devido a revolução nas normas sociais em relação a roupas, música, drogas, sexualidade e relaxamento de tabus sociais ao redor do globo.

<sup>7</sup> Estado-providência interpretado como termo equivalente ao Estado de Bem-Estar Social.

<sup>8</sup> Impostos progressivos são aqueles em que a alíquota aumenta à medida em que os valores sobre os quais ela incide são maiores, mantendo uma relação positiva com o nível de renda. Fonte: Câmara dos deputados.

gradativamente a sua função como provedor de tais direitos e deveres, uma vez que a garantia dos direitos sociais dependem de uma base tributária suficiente e um agente burocrático forte e em condições de sustentá-la (Faria, 1992). De tal modo, como consequência dessa contínua redução do Estado, definido pelo autor como processo de “enxugamento” do Estado, observa-se o crescimento da privatização de serviços essenciais, dando início ao processo em que os indivíduos detentores de um direito social são transformados em consumidores de um serviço empresarial (Faria, 1992). É nesse cenário de reestruturação econômica, portanto, que os serviços essenciais passam a não ser mais garantidos por meio de políticas governamentais, mas através de acordos privados de compra e venda, que contemplam apenas os serviços que os consumidores podem ou estão dispostos a pagar, simbolizando, assim, o declínio do Estado de Bem-Estar Social (Faria, 1992). Em síntese, segundo o autor, “tudo – trabalho, terra e até seres humanos – acaba sendo reduzido ao conceito geral de mercadoria. Inclusive aqueles que, por terem transgredido as leis penais, foram condenados pela justiça”. Esse é o contexto em que a atuação do setor privado adentra, também, no campo das penas de privação da liberdade.

A partir desse constante reducionismo do Estado acompanhado pelo protagonismo do mercado nas questões, a priori, de ordem pública, o interesse das empresas de segurança e vigilância, que traçaram o caminho para a legitimação da privatização de prisões, demonstra, segundo Faria (1992), que a reestruturação econômica baseada nas forças de mercado extermina os direitos fundamentais além de interferir nas estruturas jurídico-políticas do Estado de Direito. Nesse sentido, a medida em que ocorre a transferência do monopólio da violência, que, segundo o autor, é o grande traço distintivo do Estado Moderno, à gestão corporativa, por meio da privatização de prisões, a dinâmica social entra em um processo perigoso de indistinção entre o poder público e o privado, o que contribui para a consolidação da administração da Justiça como um mero negócio (Faria, 1992).

Laurindo Minhoto (2002) atribui o fortalecimento e consolidação das prisões privadas a 3 fatores fundamentais: o medo da violência, no campo cultural; a ascensão da Nova Direita, no plano político; e a dinâmica capitalista, no campo econômico. Sob a ótica da questão cultural, a forma como a violência é tratada e, conseqüentemente, banalizada por meio do sensacionalismo midiático, além de qualificar como ineficiente a ideia da prisão como instituição de reabilitação, criou uma sensação generalizada de insegurança, fazendo com que a população, imersa na visão da criminalidade do

senso comum, reivindicasse medidas de proteção mais rigorosas. Dessa forma, medidas como disseminação de presídios de segurança máxima, toque de recolher e política de tolerância zero, passaram a compor o cenário da punição, contribuindo para o aumento da violência e repressão, além de configurar caminho para a intensificação do encarceramento em massa e legitimação da iniciativa privada nesse segmento.

Do ponto de vista político, segundo Minhoto (2002), a ideia da privatização é fator-chave nas políticas neoliberais de contínua redução do Estado na agenda do Bem-Estar. Por meio de políticas para contenção da crise fiscal, a ideia de privatização de prisões surge de forma concreta em meio ao programa de privatização introduzido por Ronald Reagan e Margaret Thatcher, como mais uma das estratégias para consolidação do Estado Mínimo e ascensão da gestão empresarial em instituições públicas. Adicionado a esse fato, Minhoto (2002) aponta o surgimento de um novo autoritarismo que, sob a égide da austeridade como mecanismo de contenção da crise fiscal, adentra no plano político-institucional legitimando formas cada vez mais repressivas de punição e, em conjunto ao ideal de livre mercado, impulsionando o processo de privatização de prisões.

Deste modo, no campo econômico, no cenário de contínua instabilidade financeira, desemprego estrutural crescente, diminuição de direitos, desigualdade de renda e disseminação da fome e extrema pobreza, o capitalismo selvagem configura a esfera ideal para a conversão de direitos em serviços e objetos de consumo (Minhoto, 2002). O autor aponta que o próprio criminoso, inserido nesse jogo econômico, passa a configurar papel de consumidor e produtor de lucro. Baseando-se nos manuscritos de Karl Marx, a reflexão do autor se dá acerca de todo o fator econômico que é gerado a partir da existência de um criminoso no modo de produção capitalista. A administração e manutenção do Direito Penal, a polícia, os juízes e todo o aparato de defesa pessoal contra o crime ofertados pela indústria da segurança, são exemplos do complexo de geração de riqueza que o crime produz. Da mesma forma que combater o crime pressupõe encarcerar indivíduos e, conseqüentemente, retirá-los do mercado de trabalho, essa mesma luta contra o crime reinsere esses indivíduos no jogo econômico, uma vez que o encarceramento e a permanência destes na prisão geram lucros em outras esferas (Minhoto, 2002).

A grande questão frente a essa transferência de poder se dá no reconhecimento dos direitos e deveres do indivíduo quando este está submetido a

uma lógica mercantil. De que forma enquadrar o processo de reintegração do sentenciado<sup>9</sup> em um ambiente em que é favorável, para obtenção de lucro, que a quantidade de indivíduos no sistema seja crescente e não o contrário? (Faria, 1992). O fim passa a ser exatamente o que era para ser evitado, o encarceramento em massa.

## **1.2 O grande negócio das prisões**

Partindo do pressuposto de que o Estado gere o sistema penitenciário de forma ineficiente, o complexo corporativo busca legitimar a ideia de que a iniciativa privada na administração do sistema resolveria todos os percalços resultantes da má gestão estatal. Redução dos custos do Estado; melhoria nas condições de tratamento dos prisioneiros; aumento do número de vagas nas penitenciárias; e aplicação das técnicas de gestão empresarial no sistema prisional. Esses são alguns argumentos utilizados pela iniciativa privada que compõem o que Faria nomeia de economicidade: sairia muito mais vantajoso para o governo – em termos de custo e benefício – e, conseqüentemente, para a sociedade, que o complexo corporativo administrasse essa questão pública (Faria, 1992).

A superpopulação e os custos de manutenção do encarceramento são os principais pontos de argumentação daqueles que defendem a transferência do poder punitivo para a iniciativa privada, pois, ambos compõem o cenário de ineficácia do Estado na gestão do sistema penitenciário. A própria superlotação é condição para o aumento dos custos. Por conta do número de detentos, é de se esperar que as condições de instalação sejam precárias, o que favorece as empresas com o discurso de que a gestão privada ofereceria, além de alternativas ao financiamento, condições humanas de alojamento e reabilitação dos indivíduos (Minhoto, 2000). Contudo, com o Estado assumindo sua ineficiência e delegando sua função mais primitiva, a questão central é se as entidades privadas buscam adentrar no sistema prisional motivadas pelo mesmo objetivo do Estado, sem que a lógica de obtenção de lucro e acumulação de capital que regem o mercado exerçam qualquer impacto nesse processo.

Para Minhoto (2002), o capitalismo em constante ascensão, desemprego

---

<sup>9</sup> Neste trabalho, para se referir ao indivíduo que teve sua liberdade cerceada devido à execução de algum crime, serão utilizados como termos equivalentes: sentenciado, detento, preso e condenado.

estrutural, crescimento contínuo dos índices de produtividade e a generalização da insegurança nacional compõem o cenário que constituiu a prisão como espaço para reprodução da indústria de combate ao crime. Dessa forma, os sujeitos, ao serem desconsiderados do quadro econômico internacional, são recolocados, por meio do sistema penitenciário, na condição de consumidores da indústria de punição privada. É nesse sentido que inicia o processo de consolidação da punição como um grande negócio.

Corrections Corporation of America (CCA) e Wackenhut Corrections Corporations, nos anos 2000, eram responsáveis por 75% do mercado internacional das prisões, sendo a primeira considerada uma das *top five* empresas mais lucrativas do país, em 1996. Atuando nos complexos penitenciários dos EUA, Canadá, Inglaterra, França, Alemanha, Porto Rico e Austrália, neste mesmo ano, as ações da Wackenhut valorizaram em cerca de 150% e as da CCA dobraram virtualmente seu valor, fazendo com que Wall Street as apontasse como opção de investimento altamente lucrativa (Minhoto, 2000).

O sistema penal, nessa corrida ao encarceramento, tornou-se um setor altamente atrativo na visão de mercado. Wacquant (2007) aponta que os estabelecimentos penais americanos alcançaram a posição de terceiro maior empregador do país, nos anos 2000, ficando à frente da maior empresa do setor automobilístico, a General Motors. Além disso, em termos de capacidade empregatícia, as prisões incorporavam 4 vezes mais assalariados do que o McDonald's e sete vezes mais do que a IBM, considerando o apoio e força do sindicato dessa categoria como fator primordial para o crescimento desse setor. Na Califórnia, estado pioneiro no encarceramento em massa, o salário médio de um guarda penitenciário passou de 14 mil dólares por ano, em 1980, para 55 mil dólares nos anos 2000, ultrapassando em um quarto o salário médio de um professor-assistente na Universidade da Califórnia. Como consequência, esse mesmo estado que em 1970 era referência em índices educacionais, passou a compor as últimas posições em termos de educação e a primeira em matéria de encarceramento.

Para além das empresas de construção e gestão de prisões, o mercado se mostra ainda mais abrangente. Serviços ligados à alimentação, saúde, arquitetura, transporte, telefonia e segurança, por exemplo, compõem os setores contemplados pelo mercado da punição. Wacquant (2007) aponta que o mercado de gastos com cuidados médicos, em meados dos anos 2000, apresentava uma taxa de crescimento

de 25% ao ano e, de 1994 a 2000, o montante estimado deste mercado no setor privado passou de 300 milhões de dólares para cerca de 1 bilhão.

O foco do problema se concentra no fato de que o grande negócio das prisões, na medida em que incorpora o monopólio legítimo da violência às instituições privadas, torna obscuro os limites de atuação do poder público e do privado. De que forma assegurar que essas empresas não utilizarão a força física ou qualquer outro mecanismo como forma de punição para além dos previstos pelo legislativo do Estado? Esses efeitos podem, ainda, tender a negação da própria ideia de cidadania e do caráter público do Estado, o que torna a situação ainda mais alarmante (Faria, 1992).

### **1.3 O modelo brasileiro**

No Brasil, a adoção de prisões privadas foi proposta, formalmente, pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), em 1992. Desde então, apesar da existência de penitenciárias com privatização de atividades essenciais, como alimentação, saúde e segurança interna – cerca de 22 instalações – em janeiro de 2013, foi inaugurada a primeira prisão com participação público-privada (PPP) do Brasil, o Complexo de Ribeirão das Neves, na região metropolitana de Minas Gerais.

Por meio de um contrato assinado em 2009, na gestão do então governador Aécio Neves, foi firmado o acordo entre a Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais (SEDS) e a Concessionária Gestores Prisionais Associados S.A (GPA) formada por 5 empresas: CCI Construções S.A, Construtora Augusto Velloso S.A., Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços, N.F. Motta Construções e Comércio e o Instituto Nacional de Administração Prisional - Inap. Responsável pela construção e gestão da penitenciária, o grupo assumiu tal compromisso por meio de um contrato de concessão administrativa<sup>10</sup> com durabilidade de 27 anos, com possibilidade de prorrogação por mais 8 anos<sup>11</sup>. Com a parte pública da negociação tendo a demanda

---

<sup>10</sup> Concessão administrativa é uma modalidade de parceria público-privada em que um serviço de interesse público é prestado pelo parceiro privado e a remuneração da parte privada é proveniente integralmente dos recursos orçamentários do poder público. Neste trabalho o termo é equivalente à “parceria público-privada”. Fonte: Observatório das Parcerias Público-Privadas.

<sup>11</sup> Informações disponíveis na página oficial das parcerias público-privadas de Minas Gerais: <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/complexo-penal>

do serviço suprida pelo capital privado e o lado privado sendo capaz de explorar a infraestrutura e o serviço por meio do recebimento de verba do Estado por indivíduo detido, o acordo parece favorecer ambos os lados.

Inspirado nos modelos de privatização dos Estados Unidos e Inglaterra, o slogan do Complexo é “menor custo, maior eficiência”. Justamente, uma das questões mais emblemáticas que envolve o próprio slogan da instituição é objeto de estudo do presente trabalho. Nesse sentido, o cerne da discussão contempla entender se o objetivo da privatização de prisões se afasta do argumento utilizado para legitimá-la, a redução dos custos do Estado. E mais, se a empresa privada lucra por meio do valor pago pelo Estado para cada detento, a manutenção e aumento do lucro se daria pelo encarceramento em massa, problema latente no sistema público e argumento de melhoria na transferência para a iniciativa privada.

A grande questão é que, historicamente, a violência é gerida pelo Estado brasileiro de forma repressiva e, por uma questão estrutural, isso reflete o problema da desigualdade social. “A instrumentalização da violência do Estado com o fim de garantir o mando das classes proprietárias, aparece no modo como a nossa questão social foi convertida em caso de polícia” (Minhoto, 2000). Segundo o autor, imerso no sentimento de insegurança generalizada, o Brasil enfrenta um processo de constante militarização da gestão do crime, em que as táticas utilizadas na manutenção da ordem refletem estratégias características das operações de guerra. Dessa forma, em conjunto ao estado de desigualdade do país e a intensificação do uso da força, “o padrão selvagem de manutenção da ordem na senzala foi estendido ao controle dos homens livres e das classes subalternas” (Minhoto, 2000).

Sendo assim, em busca de esclarecer os conflitos existentes na transferência do poder punitivo do Estado à iniciativa privada, entenderemos primeiro de que forma a concessão foi tratada no campo teórico, a partir dos motivos expostos pelo Estado nos canais oficiais do governo como justificativa à concessão, das promessas disseminadas pela GPA no canal oficial da Concessionária<sup>12</sup>, e das cláusulas enunciadas no contrato firmado entre Estado e Concessionária; em seguida, visualizaremos de que forma está ocorrendo na prática, a partir das investigações e auditorias realizadas no Complexo; e, por fim, analisaremos os resultados e os conflitos gerados nos 8 anos de gestão da iniciativa privada.

---

<sup>12</sup> Neste trabalho, no que se refere à Gestores Prisionais Associados S.A, serão utilizados como termos equivalentes: GPA, Concessionária e Consórcio.

## **2. Concessão administrativa: de que forma essa ideia foi disseminada?**

### **2.1 O Governo do Estado de Minas Gerais**

Por meio de um edital de consulta pública publicado em 2007<sup>13</sup>, através do Programa de Parcerias Público-Privadas de Minas Gerais, o governo do estado alegou que estudos realizados pela Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) a respeito do plano de metas do governo de Minas Gerais para absorção da demanda futura de novas vagas no sistema prisional, concluíram que havia necessidade de construção e execução de complexos penais adicionais no estado. Dessa forma, a parceria com o setor privado apresentou-se como alternativa à absorção do crescimento da população carcerária nas condições humanas adequadas, preservando a segurança pública. Nesse sentido, o governo do estado optou por realizar a construção e gestão dos complexos penais adicionais por meio de parceria público-privada alegando agilidade na implantação do projeto, melhoria na qualidade dos serviços prestados, possibilidade de utilização de financiamento e melhor aplicação dos recursos públicos.

De acordo com o vice-governador à época, Antônio Augusto Anastasia, em declaração dada na apresentação da proposta da parceria no auditório do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), “o Tesouro do Estado não tem condições de fazer esse investimento em tão curto espaço de tempo. Em parceria com a iniciativa privada, teremos condições de receber imediatamente essas 3 mil vagas e pagar no prazo de 17 anos”. Em complemento, ele afirma que o investimento exigido para um complexo desse porte demanda um volume de recursos muito alto e, baseando-se nos modelos de PPP já existentes em outros países, como na Inglaterra, acredita no êxito do projeto. Por fim, ressalta a boa gestão do governo estadual na busca por resultados eficientes e eficazes na administração pública, destacando Minas Gerais como o estado brasileiro que mais investe em segurança pública<sup>14</sup>.

O secretário de Defesa Social à época, Maurício Campos Júnior, em

---

<sup>13</sup> Edital disponível na página oficial das parcerias público-privadas de Minas Gerais: <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/complexo-penal>

<sup>14</sup> Informações dispostas em publicação no Diário Oficial de Minas Gerais, dia 18 de janeiro de 2008. Disponível em: [http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/6079/noticiario\\_2008-01-18%203.pdf?sequence=1](http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/6079/noticiario_2008-01-18%203.pdf?sequence=1)



concordância às declarações de Anastasia, reafirmou que a parceria público-privada traz como vantagens ao sistema prisional a redução dos custos do Estado, melhoria no padrão dos serviços prestados aos sentenciados e ampliação eficiente do complexo prisional<sup>15</sup>. Além disso, a expectativa do governo era de que esse modelo se tornasse uma alternativa viável ao Estado para a utilização produtiva e coerente dos recursos e serviços públicos, além do fomento aos investimentos nesse setor.

Em relação as especificações da parceria, de acordo com a proposta publicada no Diário Oficial de Minas Gerais, em janeiro de 2008, a expectativa do governo do estado era de que o custo por sentenciado fosse de, no máximo, R\$ 2.100. Além disso, a remuneração da parte privada ocorreria por meio do valor por vaga disponibilizada e ocupada, em conjunto a remuneração dada mediante a oportunidades de ressocialização produtiva, termo utilizado para indicar os serviços de capacitação profissional e educacional ofertados pela empresa que vencesse o processo licitatório – processo administrativo em que o contratante seleciona a proposta mais vantajosa, menos custosa e com melhor qualidade de acordo com os parâmetros desejados, para a contratação de um serviço, obra, locação ou compra de um produto. A concessão administrativa perduraria por 27 anos e, de acordo com o projeto, a empresa privada teria como obrigação a administração e a segurança interna, enquanto o Estado estaria responsável pela segurança externa, escolta dos detentos e indicação do diretor de segurança. O complexo prisional teria capacidade para 3 mil vagas, distribuídas entre as unidades, cada uma com capacidade para abrigar de 200 a 600 presos. O início das obras estaria previsto para 2009 com duração máxima de 24 meses. O projeto ainda garantiria um prêmio por excelência, pelo governo, no valor de, no máximo, 1,5% do pagamento mensal, como estratégia de estímulo aos bons resultados da empresa privada, sendo o repasse anual definido como um montante de, no máximo, R\$ 78 milhões.

Dessa forma, é possível verificar que a expectativa do Estado e o entendimento disseminado à população, em síntese, é de que a transferência da gestão pública do sistema penitenciário ao agente privado é a opção mais viável econômica e socialmente, quanto ao aumento da eficiência e manutenção da segurança pública. A grande questão é se tal expectativa é atendida quando a concessão vai para além dos moldes teóricos e adentra o campo prático.

---

<sup>15</sup> Idem.

## 2.2 A Concessionária

Com o slogan “Parceria que transforma”, a GPA apresenta seu trabalho colocando como principal objetivo a reinserção do sentenciado à sociedade. Se apoiando em alto grau de segurança e tecnologia de ponta, a Concessionária promete a entrega de serviços de atendimento de alta qualidade, eficiência, segurança e sustentabilidade, buscando promover a humanização do sistema prisional e a geração de valores para os detentos e seus familiares. Com uma infraestrutura disposta em 66 mil m<sup>2</sup>, o Complexo comporta uma célula-mãe composta pela administração, lavanderia, cozinha e almoxarifado; uma escola por unidade, com salas de aula, biblioteca e salas de informática; um centro de saúde para atendimento básico e prevenção, com consultórios médico e dentário, farmácia e enfermaria; e galpões de trabalho em formato de oficinas com infraestrutura para indústria<sup>16</sup>.

No campo da educação, a Concessionária oferece uma escola com capacidade para mais de 40 professores e pedagogo em tempo integral à disposição dos detentos. De acordo com informações dispostas no próprio site da GPA, 53% dos indivíduos aptos ao estudo estão matriculados na escola do Complexo e, dos 2164 detentos, mais de 2 mil participam de atividades educacionais. No campo do trabalho, o Complexo oferece 6 oficinas de trabalho em cada unidade prisional. Além disso, há detentos que trabalham em empresas parceiras localizadas dentro e fora do Complexo. Atualmente, a GPA trabalha em conjunto com 13 empresas parceiras que empregam 410 detentos, o que corresponde a cerca de 30% dos indivíduos considerados aptos ao trabalho, sendo a média nacional de 10%<sup>17</sup>.

Diante de toda a estrutura apresentada e dos ideais dispostos como pilares da gestão da Concessionária, a grande questão se dá acerca do objetivo real de tal trabalho. O investimento da iniciativa privada na construção e gestão do Complexo tem como objetivo puro a reinserção do indivíduo na sociedade? Os princípios que regem o ambiente privado de acumulação de capital e de transformação da vida em valor monetário, não impactam de nenhuma forma no processo de concessão administrativa? Essas questões são o ponto central desta pesquisa.

---

<sup>16</sup> Informações disponíveis no portal oficial da GPA: <https://www.gpapp.com.br/>

<sup>17</sup> Idem.

## 2.3 O contrato

Assinado em junho de 2009, o contrato firmado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), e a Gestores Prisionais Associados S.A (GPA), dá início a um modelo de parceria público-privada inédito no Brasil. Dessa forma e, de acordo com as especificações do contrato de concessão administrativa, atendendo ao interesse público, o Estado de Minas Gerais decidiu delegar à iniciativa privada a construção e gestão do complexo penal, pelo prazo de 27 anos, contados a partir da data de assinatura do documento.

De forma a garantir uma gestão eficiente pela Concessionária, o contrato assegura a possibilidade de prorrogação do prazo de vigência da concessão, até o limite de 35 anos, de acordo com os limites estabelecidos na legislação aplicável. A prorrogação poderá ocorrer mediante iniciativa de ambas as partes, contudo, a partir de manifestação expressa, fundamentada e com antecedência mínima de 12 meses da data de término do contrato. Deve-se ressaltar que, de acordo com o contrato, o requerimento de prorrogação só será aceito pelo governo do Estado após análise da construção, gestão e qualidade dos serviços ofertados pela Concessionária até o momento da solicitação<sup>18</sup>.

Quanto a transferência efetiva da concessão administrativa, o contrato assegura que somente ocorrerá após 2 anos de gestão e serviços prestados pela Concessionária, comprovado o cumprimento regular das obrigações assumidas pela parte privada da negociação. Dessa forma, para que ocorra de fato a transferência, a Concessionária deverá atender às imposições de capacidade técnica, confiabilidade quanto as especificações financeiras e legalidade jurídica e fiscal exigidas, além de prestar as garantias necessárias e comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato.

Durante todo o processo de concessão e vigência do contrato, a Concessionária assume a obrigação de manter o governo do Estado ciente de todo e qualquer acontecimento que possa interferir no processo de construção do Complexo e no fiel cumprimento de todas as cláusulas especificadas no contrato. É de expressa obrigatoriedade a necessidade de clareza nas informações incorridas entre ambas as

---

<sup>18</sup> As informações referentes às especificações do contrato e aos anexos encontram-se disponíveis em: <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/complexo-penal>

partes, sendo a Concessionária comprometida a informar por meio de relatório escrito e dentro do prazo estabelecido, qualquer situação que altere de modo relevante o normal desenvolvimento da prestação de serviços.

Um ponto extremamente relevante e apresentado pelo governo do Estado como argumento à concessão é o financiamento privado. O contrato permite a utilização de financiamento por parte da Concessionária sob a condição de que esta seja responsável pela obtenção, aplicação e administração dos recursos captados, ressaltando ainda que esse processo não interfira no cumprimento tempestivo das obrigações dispostas no contrato. Além disso, a Concessionária não poderá utilizar qualquer cláusula ou condição do contrato de financiamento, como argumento ou justificativa ao não cumprimento de alguma obrigação ou atraso na entrega de algum fator assegurado pelo contrato de concessão.

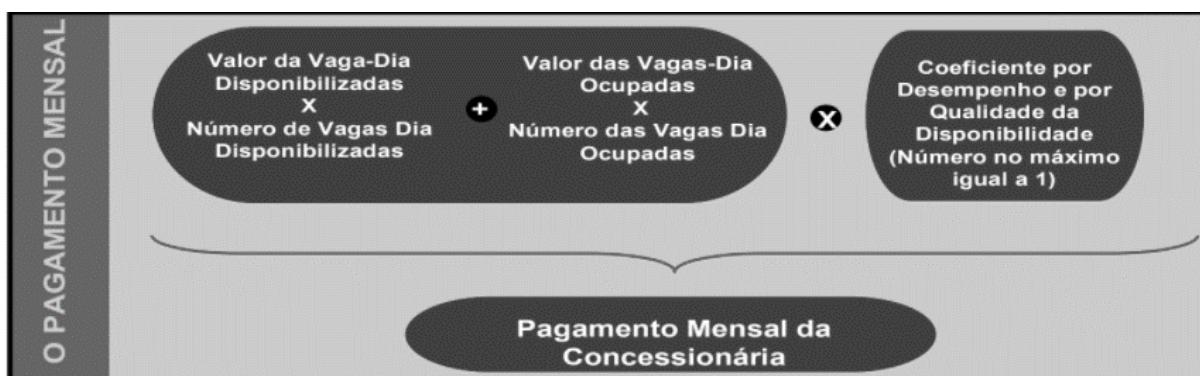
Quanto ao mecanismo de pagamento, há especificidades importantes a serem ressaltadas. De acordo com o Anexo XI do contrato, o pagamento será realizado por unidade prisional e corresponderá a 3 componentes de pagamento calculados individualmente. Os valores de cada componente e, conseqüentemente, de cada pagamento, serão calculados pela Concessionária e revisados pelo governo do Estado, sendo de ordem expressa a apresentação dos cálculos ao poder público de forma clara e detalhada. Dessa forma, a remuneração da Concessionária será composta pelas seguintes parcelas: contraprestação pecuniária mensal; parcela anual de desempenho; e parcela referente ao parâmetro de excelência.

A contraprestação pecuniária mensal corresponde a um valor mensal calculado a partir do Índice de Desempenho (ID), do Índice Composto de Qualidade da Disponibilidade (ICQD), dos dados de ocupação e dos dados de disponibilidade. Essa parcela mensal será paga por unidade prisional e por regime de execução da pena, sendo os regimes comportados pelo complexo: o regime fechado e semiaberto. Em síntese, o cálculo da contraprestação pecuniária mensal é definido pela multiplicação entre o valor da vaga dia disponibilizada e o número total apurado de vagas dia disponibilizadas na respectiva unidade penal durante o mês, somados a multiplicação entre o valor da vaga dia ocupada e o número total apurado de vagas dia ocupadas na respectiva unidade penal durante o mês. O resultado desse somatório é multiplicado pelo Coeficiente de Mensuração de Desempenho e de Qualidade de Disponibilidade (COEF), que se trata de um valor entre 0 (zero) e 1 (um) resultante da ponderação do Índice de Desempenho (ID) e do Índice Composto de Qualidade da

Disponibilidade (ICQD)<sup>19</sup>.

Dessa forma, a fim de facilitar o entendimento, segue esquema representativo da fórmula de cálculo para ambos os regimes de execução penal utilizado na apresentação da proposta governamental aos empresários:

Figura 1 - O pagamento mensal



Fonte: Apresentação em Power Point realizada pelo Programa de Parceria Público-Privada (PPP) em conjunto ao governo de Minas Gerais (2008).

A segunda forma de remuneração prevista em contrato, a parcela anual de desempenho, caracterizada como uma espécie de bônus associado ao desempenho da Concessionária, é composta por um valor pago com base nos resultados apurados pelo Parâmetro Anual do Desempenho (PAD). A estrutura de cálculo do PAD é composta por avaliações de 8 fatores pré-estabelecidos: segurança e monitoramento interno; assistência social; assistência educacional; assistência ao trabalho; atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais; assistência à saúde; assistência material; e manutenção à infraestrutura. A cada um desses fatores é atribuído uma avaliação segundo os conceitos: não atende; atende; atende satisfatoriamente; e atende com excelência. Dessa forma, após a apuração do PAD, será realizado um pagamento limitado a 1,5% da receita total auferida pela Concessionária referente a contraprestação pecuniária mensal dos 12 meses que compõem a análise do PAD. Em síntese, o cálculo do PAD ocorre por meio da multiplicação entre 1,5% da soma de todas as contraprestações pecuniárias mensais pagas nos 12 meses sob análise e as notas atribuídas a cada um dos fatores pré-estabelecidos e citados anteriormente

<sup>19</sup> Especificações dispostas no Anexo XI, Mecanismo de Pagamento, do contrato de concessão administrativa. Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/complexo-penal>

e seus respectivos pesos<sup>20</sup>.

Dessa maneira, a fim de facilitar o entendimento, segue esquema representativo da fórmula de cálculo para ambos os regimes de execução penal utilizado na apresentação da proposta governamental aos empresários:

Figura 2 - O pagamento anual



Fonte: Apresentação em Power Point realizada pelo Programa de Parceria Público-Privada (PPP) em conjunto ao governo de Minas Gerais (2008).

Por fim, a terceira forma de remuneração, o parâmetro de excelência, refere-se a uma parcela paga mensalmente à Concessionária mediante a níveis mínimos de desempenho relacionados aos fatores educação e trabalho. De acordo com as especificações dispostas no Anexo X do contrato, o governo entende a remuneração do detento como um fator de extrema relevância no processo de ressocialização, ressaltando o aumento da qualificação do sentenciado como reflexo da atuação da Concessionária na gestão do Complexo. Em complemento, a remuneração é considerada também um fator determinante na redução da reincidência criminal, uma vez que contribui para a formação das condições econômicas favoráveis a reinserção social do sentenciado, além de impactar positivamente nas condições de vida dos familiares e na qualidade do serviço ofertado por ele no mercado. Além disso, por conta da utilização direta do trabalho do sentenciado, há uma redução do montante pago à Concessionária, o que, segundo o disposto no Anexo X do contrato, contribui para a impossibilidade de a Concessionária obter proveito econômico a partir da utilização do trabalho do detento.

Dessa forma, o valor do pagamento do parâmetro de excelência é calculado por meio dos proventos recebidos pelo Estado a partir do trabalho executado pelos

<sup>20</sup> Idem.

sentenciados de cada unidade penal. Em síntese, o cálculo ocorre por meio da multiplicação entre o percentual definido de acordo com as proporções da ocupação do sentenciado entre educação e trabalho, e o valor total, de acordo com o período em análise, do ressarcimento do Estado proveniente da remuneração do trabalho dos sentenciados de cada unidade penal. É válido ressaltar que o Estado estabelece patamares mínimos de desenvolvimento em educação e trabalho para que o sentenciado esteja apto a reinserção social. Além disso, quanto ao trabalho, além da ocupação mínima, o Estado exige uma remuneração mínima de três quartos de salário mínimo<sup>21</sup>.

Sendo assim, conforme disposto no contrato, é de obrigação da Concessionária o cálculo dos parâmetros e valores de pagamento, enquanto o poder público tem como obrigação a fiscalização e avaliação do desempenho da parte privada da negociação. Dessa forma, a regularidade, eficiência, segurança e atualidade são fatores expressos no contrato como essenciais ao bom desempenho da Concessionária. Quanto a regularidade, o poder público deve verificar se as atividades e serviços prestados pela iniciativa privada estão ocorrendo de forma contínua, sem interrupções. Quanto a eficiência, é de responsabilidade da Concessionária o cumprimento dos parâmetros de desempenho estabelecidos no contrato. E, quanto a atualidade, será mensurado por meio da modernidade tanto das instalações e equipamentos do complexo, quanto das técnicas aplicadas na prestação dos serviços, sendo considerados como fatores determinantes os benefícios gerados aos sentenciados.

Ainda no campo da avaliação do desempenho da Concessionária, a assiduidade no processo de construção do Complexo e na prestação dos serviços e atividades constituem elemento essencial no cumprimento das disposições do contrato e na consolidação da concessão administrativa, sendo assiduidade aqui definida como ininterrupção das obras, atividades e serviços. Além disso, o atraso ou o não cumprimento dos marcos fixos dispostos no cronograma de execução das obras de infraestrutura, serão passíveis de aplicação de multa, prevista contratualmente, de R\$ 1.000.000,00 por mês completo, no caso de atraso na conclusão de cada unidade penal, além de R\$ 1.000,00 por dia de atraso na implementação de cada marco

---

<sup>21</sup> Especificações dispostas no Anexo X, Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade, do contrato de concessão administrativa. Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/complexo-penal>

apresentado no cronograma físico das obras de infraestrutura.

De forma a assegurar o cumprimento das cláusulas contratuais e de garantir a efetivação da concessão administrativa, é de obrigação do poder público: remunerar a Concessionária de acordo com os parâmetros e índices discriminados nos anexos do contrato e aqui expostos; informar à Concessionária a equipe responsável pela fiscalização dos serviços e atividades; viabilizar os mecanismos técnicos necessários e disponíveis ao poder público além de orientar quanto a forma mais eficiente de aproveitamento da concessão; nomear o cargo de Diretor Público de Segurança de cada unidade penal; disponibilizar e tornar acessível o local onde ocorrerá a construção das unidades penais do Complexo; ser responsável pelo transporte dos sentenciados para entrada e saída do Complexo; e garantir a segurança externa e das áreas ao redor.

Do lado privado da negociação, é disposto como algumas das obrigações da Concessionária: assumir os riscos intrínsecos à aplicação da concessão administrativa; executar as obras e prover os serviços e atividades dispostos nas cláusulas do contrato, obedecendo rigorosamente o cronograma, o planejamento e as orientações descritas pela fiscalização; notificar à fiscalização a ocorrência de qualquer fato que possa interferir no andamento das obras ou na prestação eficiente dos serviços e atividades, sugerindo ações para solução dos problemas; prestar serviços de assistência psicológica, jurídica, médica, odontológica, psiquiátrica pedagógica, esportiva, social e religiosa para o sentenciado; fornecer a mão de obra necessária para a execução de todo o funcionamento das unidades penais além de treinar o grupo de profissionais em prol do constante aperfeiçoamento da equipe; tornar pública anualmente a Demonstração Financeira e os relatórios de desempenho conforme legislação regulamentadora; ser responsável pela segurança interna de cada unidade penal; não permitir a utilização e circulação de aparelhos celulares ou similares, armamento, cigarros, fósforos e isqueiros; assumir a responsabilidade de todas as despesas provenientes da construção e gestão do complexo penal.

À luz de todo o exposto pela concessionária em sua página oficial na internet, pelo governo do Estado no edital de consulta pública e na convenção de apresentação da proposta, e pelos acordos firmados nas cláusulas do contrato de concessão, a questão que se forma é se, passados os entendimentos teóricos, a prática tem seguido os acordos e propostas disseminados na mídia e consolidados no contrato. Para que tal averiguação seja possível, serão utilizados como ferramentas as



investigações e estudos já realizados referentes a atuação da GPA na gestão do Complexo Penal, desde 2013.

### **3. A parceria público-privada na prática**

Em 2015, a Controladoria Geral do Estado (CGE) realizou trabalho de auditoria no Complexo Penal de Ribeirão das Neves, junto à Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), com o intuito de verificar e avaliar o cumprimento das cláusulas dispostas no contrato de concessão administrativa, por meio da conferência e fiscalização dos parâmetros utilizados no processo de aferição do desempenho da Concessionária. O relatório com as análises realizadas pela CGE apontou algumas inconsistências e ações questionáveis da Concessionária na execução da administração do Complexo Penal, como fraudes, superfaturamento e descumprimento das cláusulas contratuais<sup>22</sup>.

O contrato de concessão, assinado em 2009, sofreu algumas alterações desde a data de assinatura. Tais alterações ocorreram por meio de termos aditivos, que tinham a função de especificar o objeto, o objetivo e as alterações realizadas em determinadas cláusulas contratuais. No total, o contrato dispõe de 10 termos aditivos, realizados e assinados entre 2012 e 2018. O segundo deles, investigado e apontado como causa do superfaturamento identificado na auditoria da CGE, é um termo aditivo assinado em 29 de julho de 2013 e, de acordo com a página oficial de concessões e parcerias do Estado de Minas Gerais, tem como objeto a alteração no cronograma físico de entrega das obras de infraestrutura, postergando a entrega final para novembro de 2014; alteração no projeto arquitetônico; alteração no número de vagas, aumentando para 3360 vagas; e, por fim, o implemento de uma parcela complementar para assegurar investimentos adicionais<sup>23</sup>. Apontada pela CGE como causadora de um superfaturamento milionário<sup>24</sup>, a parcela complementar garante um pagamento mensal do poder público à Concessionária, no valor de R\$ 1.890.060,00, datada do

---

<sup>22</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela Folha de São Paulo, no dia 1 de julho de 2015. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/07/1650152-auditoria-aponta-superfaturamento-em-obra-de-gestao-tucana-em-minas.shtml?cmpid=comptw>

<sup>23</sup> Termos aditivos disponíveis na página oficial das parcerias público-privadas de Minas Gerais: <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/complexo-penal/114-as-ultimas-noticias/contratos-assinados/666-aditivos-penal>

<sup>24</sup> Informações baseadas no relatório da auditoria realizada pela Controladoria-Geral do Estado. Disponível em: [https://www.cge.mg.gov.br/phocadownload/relatorios\\_auditoria/2014/pdf/RA\\_1450\\_4363\\_14\\_SEDS-PPP%20Prisional-final.pdf](https://www.cge.mg.gov.br/phocadownload/relatorios_auditoria/2014/pdf/RA_1450_4363_14_SEDS-PPP%20Prisional-final.pdf)

mês de agosto de 2013 a dezembro de 2018, com reajuste pela inflação. Segundo o relatório da auditoria da CGE, o aditivo inclui repasse de verba pública para atividades que, segundo as cláusulas previstas em contrato, seriam de obrigação da Concessionária, como o caso do fornecimento de água e o monitoramento interno das unidades penais. O contrato inicial previa que a Concessionária recebesse cerca de R\$ 7 milhões do governo para fornecer água potável aos sentenciados, contudo, com a inclusão do termo aditivo, o Estado ficou responsável por construir um reservatório de água potável em valor superior a R\$ 3 milhões<sup>25</sup>. A respeito da segurança interna, é disposto como obrigação da Concessionária a instalação e manutenção de um circuito interno de monitoramento por vídeo nas unidades do complexo penal, contudo, com o advento do termo aditivo em questão, o Estado pagou cerca de R\$ 10 milhões a mais por esse serviço<sup>26</sup>. De acordo com o relatório da CGE, o superfaturamento advindo dessas parcelas complementares atinge o valor de R\$ 42,5 milhões, além dos R\$ 80,5 milhões restantes dessas parcelas também terem sido considerados problemáticos, porém com análises inconclusivas pela CGE.

Sobrepreço, inclusão indevida de itens nas obrigações do poder público, custos duplicados e irregularidades no cumprimento das cláusulas contratuais, são pontos apontados pela auditoria da CGE nas análises realizadas a respeito do termo aditivo em questão. No entanto, os envolvidos na elaboração e aprovação do aditivo, sendo eles o então vice-governador Anastasia, um secretário de Defesa Social e um de Desenvolvimento econômico, o advogado do Estado, e os representantes da GPA, negaram com veemência qualquer suspeita de irregularidade. O PSDB, partido do governador vigente à época da realização da parceria, além de negar qualquer sobrepreço ou duplicidade de custos, alegou se tratar de um aditivo comum e natural a qualquer outro contrato, afirmando que “o que houve com o aditivo, natural em todo contrato, foi adição de outros serviços baseado em novas demandas que o Estado achou necessário constar na PPP”<sup>27</sup>. Ademais, segundo nota publicada pela Concessionária GPA, “o termo aditivo mencionado pela Controladoria foi analisado e

---

<sup>25</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela Folha de São Paulo, no dia 1 de julho de 2015. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/07/1650152-auditoria-aponta-superfaturamento-em-obra-de-gestao-tucana-em-minas.shtml?cmpid=comptw>

<sup>26</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pelo O Tempo, no dia 16 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/operacao-investiga-rombo-de-r-100-milhoes-em-contrato-de-ppp-de-presidio-1.2360745>

<sup>27</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela Folha de São Paulo, no dia 1 de julho de 2015. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/07/1650152-auditoria-aponta-superfaturamento-em-obra-de-gestao-tucana-em-minas.shtml?cmpid=comptw>

aprovado integralmente pelas áreas técnicas e pela Advocacia-Geral do Estado”. Além disso, “as melhorias nos projetos e nos materiais utilizados agregaram ganhos na estrutura de segurança das unidades prisionais do Complexo”. Por fim, o ex-secretário de Defesa Social, Rômulo Ferraz, afirmou que no momento da assinatura do aditivo não haviam questionamentos contrários e, devido a magnitude do contrato, o valor desembolsado pelo Estado poderia ser compensado nos anos seguintes de vigência da concessão<sup>28</sup>.

Em fevereiro de 2015 a Secretaria de Defesa Social do Estado, por ordem judicial, suspendeu os pagamentos das parcelas complementares mensais à Concessionária. Contudo, a mesma recorreu judicialmente e obteve liminar para permitir o retorno dos pagamentos. Nesse sentido, com o intuito de preservar a Concessionária e o poder público dos efeitos das possíveis irregularidades apontadas no relatório da auditoria da CGE, em dezembro de 2016 foi realizado um acordo judicial entre a Advocacia-Geral do Estado (AGE) e a GPA, buscando analisar e promover os ajustes necessários nos aditivos contratuais. No entanto, o sobrepreço apontado pela CGE não foi um dos pontos passíveis de discussão e, portanto, alvo de investigação<sup>29</sup>. Além disso, esse acordo está sendo investigado devido à ausência da assinatura do então secretário de Segurança Pública à época, Bernardo Santana de Vasconcellos, que colocou em xeque a validade do documento devido à ausência de sua concordância formal<sup>30</sup>.

Dessa forma, em julho de 2020, o Sindicato dos Funcionários do Sistema Prisional do Estado de São Paulo (SIFUSPESP) e a Promotoria de Justiça do Ministério Público Estadual de Minas Gerais, receberam uma denúncia relatando possíveis fraudes e irregularidades existentes nos termos aditivos dos contratos envolvendo a GPA e o governo do Estado de Minas Gerais, na ordem de R\$ 100 milhões em obras, além de R\$ 200 milhões advindos de superfaturamento, pagamento de propina a servidores públicos e reequilíbrios orçamentários em favor da Concessionária<sup>31</sup>. De acordo com a denúncia, após constatar as irregularidades no

---

<sup>28</sup> Idem.

<sup>29</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela SIFUSPESP, no dia 16 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.sifuspesp.org.br/noticias/7840-privatizacao-em-xeque-fraude-milionaria-assombra-complexo-de-ribeirao-das-neves>

<sup>30</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pelo O Tempo, no dia 16 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/operacao-investiga-rombo-de-r-100-milhoes-em-contrato-de-ppp-de-presidio-1.2360745>

<sup>31</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela SIFUSPESP, no dia 16 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.sifuspesp.org.br/noticias/7840-privatizacao-em-xeque-fraude-milionaria->

processo de concessão administrativa, a CGE recomendou à Secretaria de Defesa Social a realização de uma investigação para apurar a fundo a consistência das constatações apontadas. Contudo, o que ocorreu na realidade foi a continuidade dos pagamentos à Concessionária, com sobrepreço em produtos alcançando o montante de R\$ 42 milhões, além de R\$ 122 milhões divididos em 96 parcelas com a finalidade de garantir o reequilíbrio financeiro da GPA. O reequilíbrio financeiro, previsto contratualmente, prevê garantias financeiras à GPA ao longo da duração da concessão – em síntese, por 27 anos no mínimo e 35 no máximo – na intenção de manter a estabilidade econômica e, conseqüentemente, a lucratividade do negócio<sup>32</sup>. No entanto, apesar de estar previsto no contrato, esse mecanismo não poderia ser utilizado tendo como causa a falta de gestão dos recursos públicos, aponta a denúncia.

Além do sobrepreço, outro ponto de fraude apontado, tanto pelo relatório da CGE quanto pela denúncia à SIFUSPESP, é o prazo para finalização e entrega das obras de infraestrutura. Dos 27 anos de concessão, os dois primeiros seriam reservados para a construção das unidades penais enquanto os outros 25 anos, para gestão e aprimoramento das atividades e serviços prestados aos sentenciados. Conforme o item 2.3 do presente trabalho, há multas previstas contratualmente para o caso de não cumprimento dos prazos estabelecidos. Contudo, o que se observou na realidade foi a prorrogação, em diversas vezes, da finalização das unidades penais sem, no entanto, render a aplicação das multas dispostas no contrato, além da geração de mais custos ao poder público. Dos 10 termos aditivos realizados entre 2012 e 2018, 4 deles correspondem a alterações no cronograma físico das obras de infraestrutura, adiando as entregas de 2013 a 2020. Conforme disposto no contrato, cada mês de atraso na entrega das unidades penais acarretaria multa de R\$ 1.000.000,00, além de R\$ 1.000,00 por dia de estabelecimento de novos marcos no cronograma físico das obras de infraestrutura. Dessa forma, considerando todas as prorrogações realizadas pela Concessionária, se fossem computadas todas as multas devidas, a GPA estaria em débito com o governo do Estado em um montante equivalente a R\$ 100 milhões. Porém, o que se observa é quebra de cláusulas contratuais sob a égide do Estado, por meio de prorrogações sem prazo definido, como no caso das unidades 4 e 5 que não foram inauguradas até a realização deste

estudo, e sem o pagamento das indenizações devidas.

Tendo em vista que, no momento da assinatura do contrato estavam previstas 5 unidades penais, sendo duas em regime semiaberto e três em regime fechado, somente 3 foram entregues e se encontram em operação, duas em regime fechado e uma em semiaberto. O custo para os cofres públicos para a construção das unidades entregues foi de R\$ 400 milhões, o equivalente ao dobro do montante previsto para a construção do complexo penal inteiro<sup>33</sup>. Tal irregularidade aponta possível fraude e desvio de R\$ 200 milhões, sendo cerca de R\$ 40 milhões provenientes de superfaturamento de obras e serviços, de acordo com o relatório da auditoria da CGE.

Além das denúncias recebidas pela SIFUSPESP e pela Promotoria de Justiça do Ministério Público Estadual de Minas Gerais, em 2020 ocorreu uma operação da Polícia Civil de Minas Gerais onde agentes policiais cumpriram 13 mandados de busca e apreensão em Belo Horizonte (MG), Nova Lima (MG), São Paulo (SP), Jaguariúna (SP) e Barueri (SP), recolhendo documentos e equipamentos eletrônicos para investigar o rombo de R\$ 100 milhões nos cofres públicos. Entre os envolvidos estão 3 servidores públicos, sendo: o ex-secretário adjunto da SEDS, Robson Lucas da Silva; uma auditora da CGE; empresários e administradores da Concessionária. A investigação apura crimes de peculato-desvio – crime contra a administração pública quando o servidor público ou terceiro que possui acesso à administração destina valores ou bens para uma finalidade estranha ao poder público –, fraude em licitação e organização criminosa na gestão do contrato<sup>34</sup>.

Segundo o delegado Domiciano Monteiro, chefe da divisão de combate à corrupção, investigação a fraudes e crimes contra a ordem tributária da Polícia Civil, além das investigações a respeito do termo aditivo que estabelece a implementação da parcela complementar, há inconsistências quanto a fiscalização dos contratos firmados entre governo e GPA, de acordo com a afirmação: “Os assistentes técnicos indicados pelo Estado para trabalharem na conferência desses contratos não foram chamados para acompanhar os trabalhos periciais e o documento final consta a participação deles”<sup>35</sup>. Além disso, o delegado aponta uma possível relação entre as irregularidades identificadas no contrato de concessão e a subdivisão da SEDS no

---

<sup>33</sup> Idem.

<sup>34</sup> Idem.

<sup>35</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pelo O Tempo, no dia 16 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/operacao-investiga-rombo-de-r-100-milhoes-em-contrato-de-ppp-de-presidio-1.2360745>

ano em que ocorreu o acordo judicial, 2016. O acordo realizado pelo Estado e a Concessionária, para manutenção do pagamento da parcela complementar mensal à GPA, ocorreu no mesmo ano e logo em seguida de uma reforma administrativa realizada pelo governo para a segregação da SEDS em Secretaria de Estado de Administração Prisional (SEAP) e Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESP). Apesar de não poder afirmar a relação entre tais acontecimentos, o delegado ressalta o fato do acordo ter sido firmado pouco após a segregação da Secretaria.

Para além das denúncias e investigações, há cláusulas contratuais que estão sendo aplicadas na prática de forma controversa, de modo a beneficiar a Concessionária de alguma forma. Como já exposto anteriormente, como forma de fiscalização e garantia da qualidade dos serviços prestados pela Concessionária, é prevista no contrato uma avaliação de desempenho por meio de indicadores que mensuram o nível de competência dos procedimentos e da infraestrutura oferecidas pela GPA. Contudo, há evidências de que ocorre uma espécie de seleção dos sentenciados que podem cumprir sua sentença no complexo privatizado. De acordo com o subsecretário de Administração Penitenciária do Estado de Minas Gerais, Murilo Andrade de Oliveira, foi estabelecido inicialmente que qualquer sentenciado de regime fechado poderia adentrar no complexo, contudo, o mesmo admite que os indivíduos pertencentes a facção criminosa e aqueles condenados por crimes contra os costumes, estupradores, não são permitidos, uma vez que no entendimento da administração privada, esses indivíduos atrapalhariam o projeto<sup>36</sup>. Bruno Shimizu, coordenador do Núcleo de Situação Carcerária da Defensoria Pública de São Paulo, indica que a manipulação do perfil do sentenciado pode ser entendida como uma estratégia para camuflar os resultados reais do desempenho da Concessionária enquanto gestora do presídio: “É muito fácil fazer desses presídios uma janela de visibilidade: ‘olha só como o presídio funciona’, claro que funciona, há todo um corte e uma seleção anterior”<sup>37</sup>.

Além da questão de selecionar perfis para minimizar os impactos negativos nos índices de desempenho, os detentos considerados de “maior periculosidade” e “pior comportamento” são, de fato, classificados como inelegíveis à entrada na PPP devido ao risco de incitar os outros sentenciados a qualquer tipo de manifestação nas

---

<sup>36</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela Agência Pública, no dia 27 de maio de 2014. Disponível em: <https://apublica.org/2014/05/quanto-mais-presos-maior-o-lucro/>

<sup>37</sup> Idem.

dependências do complexo<sup>38</sup>. Vale ressaltar que fugas, rebeliões ou quaisquer manifestações do tipo, estão previstas contratualmente como fatores geradores de multas à Concessionária, além da perda de parte do repasse de verba do Estado, o que reforça e evidencia o interesse da GPA em selecionar os detentos de “bom comportamento”. Murilo informa ainda que, os sentenciados que não quiserem estudar nem trabalhar podem ser retirados da PPP e substituídos por indivíduos que querem participar dessas atividades, uma vez que o intuito da gestão privada é ocupar e manter 100% das vagas por sentenciados que estudem e trabalhem<sup>39</sup>.

Outra cláusula contratual passível de destaque é a que se refere a lotação mínima das vagas. Como uma das atribuições incumbidas pelo poder público no processo de concessão administrativa, o contrato estabelece que, durante os 27 anos de vigência mínima do contrato, pelo menos 90% do total de vagas devem estar sempre preenchidas. Logo, quando o Estado “falha” no cumprimento dessa cláusula, é necessário que haja compensação financeira à Concessionária. Em síntese, o entendimento que é possível reter dessa parte do acordo é de que independentemente de qualquer mudança no âmbito político ou nos mecanismos de controle e modos de punição, a Concessionária encontra-se assegurada pelo encarceramento mínimo do complexo. Para Robson Sávio, coordenador do Núcleo de Estudos Sociopolíticos (Nesp) da PUC-Minas e membro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, “na verdade não se está preocupado com o que vai acontecer depois, se está preocupado com a manutenção do sistema funcionando, e para ele funcionar tem que ter 90% de lotação, porque senão ele não dá lucro”<sup>40</sup>.

Diante de todas as evidências apontadas, é possível verificar que as atividades e serviços prestados pela GPA na gestão do complexo penal, desde o início da atuação da empresa até o momento da realização dessa pesquisa, se afastam da ideia disseminada pelo governo do Estado e pela própria Concessionária, do complexo como modelo ideal de projeto que traria benefícios econômicos ao poder público, por meio da redução dos gastos em construção, administração e manutenção das unidades penais. A quantidade de termos aditivos referentes a alterações nos prazos de entrega das unidades penais – que, conforme demonstrado anteriormente, não sofreram as sanções previstas em contrato –, e a parcela adicional de pagamento

---

<sup>38</sup> Idem.

<sup>39</sup> Idem.

<sup>40</sup> Idem.

inserida por meio do segundo termo aditivo – que, além de aumentar o montante de verba repassada à instituição privada, delegou obrigações da Concessionária, previstas em contrato, ao poder público –, são fatores que demonstram que os dois pilares fundamentais, tempo e volume orçamentário, na tomada de decisão do governo em realizar a construção do complexo penal por meio de parceria público-privada, não foram pontos geridos de forma eficiente na administração da Concessionária, de acordo com os parâmetros estimados no momento da negociação, uma vez que o prazo estabelecido pelo governo de Minas Gerais para construção e entrega das obras foi de, no máximo, 24 meses, e o montante anual máximo a ser pago à Concessionária foi definido em R\$ 78 milhões – somente a parcela adicional de pagamento representa cerca de 30% desse orçamento.

A grande questão que assola essa união entre governo do Estado e corporações empresariais é justamente o conflito de interesses entre público e privado. A medida em que o setor privado adentra na resolução de problemas de gestão pública, os objetivos sociais conflitam com os princípios impostos pela concorrência de mercado. Nesse sentido, de que forma esse embate afeta o desempenho da Concessionária e os resultados gerados por sua gestão?

#### **4. Conflito de interesses entre público e privado**

Desde a consolidação do projeto na celebração do contrato, em 2009, integrantes da Federação Nacional Sindical de Servidores Penitenciários e Policiais Penais (FENASPPEN) apontam problemas nessa parceria<sup>41</sup>. Em julho de 2019, durante uma audiência pública contra privatização de presídios, Adeilton Rocha, diretor da FENASPPEN em Minas Gerais, enfatizou que a corrupção foi iniciada pela Concessionária a partir do momento em que foram feitos acordos com os sentenciados para manter o ambiente em ordem e evitar possíveis manifestações que pudessem gerar multas, previstas contratualmente, à GPA<sup>42</sup>. Como evidência disso, em reportagem realizada pela Agência Pública – agência de jornalismo investigativo independente e sem fins lucrativos – com detentos e agentes da administração do complexo, jornalistas relatam que só foi possível entrevistar sentenciados durante o

---

<sup>41</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela SIFUSPESP, no dia 16 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.sifuspesp.org.br/noticias/7840-privatizacao-em-xeque-fraude-milionaria-assombra-complexo-de-ribeirao-das-neves>

<sup>42</sup> Idem.



período de trabalho ou de aulas, não sendo permitido a escolha de indivíduos aleatoriamente. Além dos sentenciados que não estudam nem trabalham serem vetados da entrevista, só foi possível realizar a visitação nas instalações de uma das unidades do complexo, não sendo permitido o trânsito entre os pavilhões<sup>43</sup>.

Rocha afirma ainda que desde o início da atuação da Concessionária, em 2013, já ocorreram diversas tentativas de entrada e apreensão de drogas, celulares e outros utensílios ilícitos, além de princípios de rebelião e fugas, que já ocorreram 3 vezes até o momento da pesquisa. Qualquer uma dessas situações que abalam a rotina do complexo é suscetível a sanções do Estado, caso este precise agir. Dessa forma, Rocha ressalta que, enquanto sindicato, as denúncias são e continuarão sendo feitas, contudo, com os acordos realizados entre a Concessionária e os sentenciados, o que se verifica é a intensificação da corrupção, “que é o que o capital faz toda vez que assume responsabilidade na segurança pública”<sup>44</sup>. Dessa maneira, é possível verificar que a criação e manutenção de um ambiente eficiente e capaz de afastar todo e qualquer tipo de movimentação contra o estabelecimento da ordem nas dependências do complexo, é substituída parcial ou integralmente pela camuflagem dos acontecimentos internos passíveis de sanções para que o repasse de verbas não seja interferido em momento algum durante o período de concessão administrativa.

A questão relativa a seleção e descarte de sentenciados a depender do tipo de crime cometido, também revela esse caráter de “camuflar” resultados utilizado pela Concessionária. A prática de permitir dentro de suas dependências apenas sentenciados considerados de “baixo grau de periculosidade”, sugere que os resultados gerados pela gestão privada são tendenciosos e manipulados, uma vez que o cenário ali vivido não reflete a população carcerária brasileira no geral. Além disso, conforme reforçado por Rocha, os detentos ligados a facções criminosas, quadrilhas de assalto a banco, narcotraficantes e condenados por crimes violentos, não são aceitos no complexo porque estes são considerados passíveis de violência, motim e confusão, problemas que se traduzem em prejuízo à Concessionária, o que interfere, sobretudo, em um dos objetivos fundamentais da concessão: lucro<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela Agência Pública, no dia 27 de maio de 2014. Disponível em: <https://apublica.org/2014/05/quanto-mais-presos-maior-o-lucro/>

<sup>44</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela SIFUSPESP, no dia 16 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.sifuspesp.org.br/noticias/7840-privatizacao-em-xeque-fraude-milionaria-assombra-complexo-de-ribeirao-das-neves>

<sup>45</sup> Idem.

Além de assistência médica, psicológica e odontológica, a GPA também oferece aos sentenciados assistência jurídica, o que gerou certas críticas. Patrick Lemos Cacicedo, coordenador do Núcleo de Situação Carcerária da Defensoria Pública de São Paulo, afirma, em entrevista à Agência Pública, que essa função deveria ser totalmente reservada à Defensoria, uma vez que, “diante de uma situação de tortura ou de violação de direitos, essa pessoa [o sentenciado] vai buscar um advogado contratado pela empresa A para demandar contra a empresa A”<sup>46</sup>. Em síntese, observa-se que, colocar um advogado da empresa à disposição dos sentenciados, pode indicar que um dos objetivos da Concessionária seja manter o condenado nas dependências do complexo pelo maior tempo possível. Logo, exercendo poder sobre os direitos e sobre as possibilidades de conquista da liberdade do sentenciado, a empresa pode manter controle sobre o negócio que sustenta o seu lucro em movimento: a manutenção do sentenciado na penitenciária.

Para além das ações da Concessionária enquanto gestora do complexo, Telmo Giolito Porto, signatário do grupo Tejofran de Saneamento e Serviços, uma das 5 empresas que formam a Sociedade de Propósito Específico (SPE) GPA, é réu no processo do cartel de trens de São Paulo, que ocorreu em meados de 2019, quando Telmo era diretor-presidente da GPA<sup>47</sup>. Além disso, Robson Lucas da Silva, secretário adjunto de Defesa Social do Estado no momento da assinatura do contrato, fazia parte da sociedade de um escritório em companhia dos advogados Wagner Santos Faria e Hermano Moreira Pettersen, que representaram a GPA na investigação realizada pela Polícia Civil, em 2020, em busca de esclarecer as denúncias de superfaturamento, desvio de dinheiro público e pagamento de propina<sup>48</sup>.

Acerca da remuneração da Concessionária pelo Estado, o valor do custo mensal por sentenciado é mais um ponto de conflito entre público e privado. De acordo com dados resultantes de um estudo realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), em novembro de 2021, o gasto mensal por preso no Complexo Ribeirão das Neves é de R\$3.916,38,

---

<sup>46</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela Agência Pública, no dia 27 de maio de 2014. Disponível em: <https://apublica.org/2014/05/quanto-mais-presos-maior-o-lucro/>

<sup>47</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela Folha de São Paulo, no dia 1 de julho de 2015. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/07/1650152-auditoria-aponta-superfaturamento-em-obra-de-gestao-tucana-em-minas.shtml?cmpid=comptw>

<sup>48</sup> Informações dispostas em reportagem realizada pela SIFUSPESP, no dia 16 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.sifuspesp.org.br/noticias/7840-privatizacao-em-xeque-fraude-milionaria-assombra-complexo-de-ribeirao-das-neves>

enquanto o custo médio de manutenção de um sentenciado no sistema prisional público de Minas Gerais é de R\$ 2.385, cerca de 40% menor<sup>49</sup>. O custeio discrepante e significativamente maior no sistema privado, demonstra que o fator remuneração é extremamente relevante na análise da parceria realizada entre Estado e empresa. Pode indicar que a união público-privada configura uma relação além de uma simples substituição na administração do Complexo, de agente público para privado, mas a consolidação de um espaço conveniente à reprodução de um tipo de negócio, de investimento rentável. Além disso, revela também a concordância do Estado quanto a esse negócio, uma vez que, dado os resultados ineficientes à economia do setor público e a comprovação de que essa parceria não está reduzindo os custos do Estado – argumento principal para legitimar a implementação do setor privado no sistema – não há nenhum reajuste ou revisão do acordo para que o resultado seja benéfico para ambos os lados. O que ocorre é a continuidade da parceria independentemente dos resultados gerados.

Ainda como indício do consentimento do Estado quanto as ações da Concessionária, vale ressaltar que o relatório, resultado dos trabalhos da auditoria realizada pela CGE, reuniu diversas recomendações à Secretaria Estadual de Defesa Social quanto a possíveis ações a serem tomadas frente as irregularidades encontradas na vistoria. Contudo, as orientações foram ignoradas pelo governo do estado e as atividades seguem sendo realizadas da mesma forma pela Concessionária.

A concordância do Estado frente às ações da GPA questiona o embate que dá título à essa seção do trabalho: há realmente um conflito de interesse entre público e privado? Ao concordar com a inclusão de uma parcela mensal, no valor de aproximadamente R\$ 2 milhões, por mais de 4 anos de duração e, para além de outros 3 métodos de pagamentos pré-estabelecidos contratualmente, é válido questionar se, de fato, o Estado não é condizente com o superfaturamento, as fraudes e os desvios de verba pública. Agir de forma a aceitar atribuições que, conforme as disposições das cláusulas contratuais, seriam de obrigação da Concessionária e arcar com os custos de cada uma delas, como no caso do fornecimento de água e do circuito de

---

<sup>49</sup> Informações dispostas no relatório “Calculando custos prisionais: panorama nacional e avanços necessários”, publicado pela CNJ e DEPEN, em novembro de 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/calculando-custos-prisionais-panorama-nacional-e-avancos-necessarios.pdf>

monitoramento interno; não aplicar as multas previstas contratualmente para cada adiamento de entrega das obras; ser condizente com um prazo de entrega indeterminado para 2 das 5 unidades penais previstas inicialmente; e não tomar qualquer providência quanto as irregularidades apresentadas na auditoria da CGE, são fatos que podem ser traduzidos como indícios de que, na realidade, o interesse é comum entre os dois setores.

A busca pelo lucro, os desvios de ordem financeira, o conluio e a corrupção, que compõem o cenário político-econômico brasileiro, são refletidos na parceria público-privada em questão. Nesse modelo de gestão, a ressocialização do indivíduo, a busca pela diminuição do volume atual de encarcerados, a redução do encarceramento em massa e a diminuição da reincidência criminal, problemas que deveriam representar os objetivos fundamentais da gestão da Concessionária, seguem ocorrendo da mesma forma, evidenciando o início da consolidação de uma nova indústria no Brasil: a indústria do condenado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

À luz de todos os dados, falas, investigações e estudos apresentados, faz-se necessário voltar a análise para o problema central da pesquisa. Os resultados gerados pela parceria público-privada revelam, na prática, a influência dos imperativos da lógica mercantil na gestão do Complexo Ribeirão das Neves? A cláusula contratual que garante a lotação mínima de 90% do total de vagas disponibilizadas nas unidades penais é um bom ponto de partida para responder essa questão. Se o sentido da prisão é punir o indivíduo que cometeu o delito e, de forma simultânea, fornecer serviços e atividades para sua ressocialização e não reincidência, de acordo com a definição considerada na pesquisa, de que forma manter a prisão com 90% das vagas preenchidas por, no mínimo, 27 anos converge a esse objetivo? Manter a prisão preenchida induz ao entendimento de que o interesse em se apropriar dos lucros provenientes pela manutenção de cada indivíduo no complexo penal se sobressai frente à ressocialização e a ideia de redução do encarceramento em massa, problema característico do sistema penitenciário brasileiro.

Além da intenção em manter o condenado na prisão, a divergência entre o custo mensal por sentenciado nas duas modalidades de gestão, pública e privada, revela-se como um indício da imposição da lógica mercantil. Se um dos objetivos fundamentais para a legitimação do processo de concessão administrativa foi, justamente, a redução do custo do Estado, como se explica um custo por condenado de cerca de 60% maior na gestão privada? O não suprimento de uma das necessidades principais do Estado e, ainda assim, a continuidade da concessão sem nenhum posicionamento do setor público, revela que a manutenção da parceria não ocorre devido aos resultados favoráveis gerados pela atuação da Concessionária.

Ainda acerca dos repasses de verba à empresa, a inserção de uma parcela adicional de pagamento por meio de um termo aditivo configura mais um ponto relevante na análise. A adição desse pagamento complementar, no valor de quase R\$2 milhões mensais, além da delegação ao poder público de atividades pré-estabelecidas como de obrigação da Concessionária, demonstram, ao menos, que a parte financeira da parceria não está ocorrendo de acordo com os parâmetros estabelecidos na negociação. Além disso, mesmo após os apontamentos de superfaturamento e desvios de verba realizados pela auditoria da Controladoria-Geral

do Estado, a ausência de posicionamento do Estado e a manutenção dos pagamentos complementares revelam algum nível de concordância entre as partes. E, mais uma vez, há evidências de que a redução dos gastos públicos se restringe apenas ao campo do planejamento, da teoria.

Para além das questões referentes ao orçamento, o tempo de construção e entrega das unidades penais foi, também, um dos fatores relevantes para legitimação da parceria. Resgatando a fala do vice-governador à época, Antônio Anastasia, realizada na apresentação da proposta às empresas interessadas, “o Tesouro do Estado não tem condições de fazer esse investimento em tão curto espaço de tempo. Em parceria com a iniciativa privada, teremos condições de receber imediatamente essas 3 mil vagas e pagar no prazo de 17 anos”. Nesse sentido, o tempo de obra foi mais um ponto de ineficiência da atuação privada, uma vez que o contrato estabelecia um prazo de 24 meses para a construção e entrega das 5 unidades penais previstas e a realidade se traduziu na postergação desse prazo em 4 termos aditivos e na ausência de entrega, até o momento da realização desta pesquisa, de 2 unidades penais. Além da quebra de expectativa da entrega em “tão curto espaço de tempo”, como exposto por Anastasia, o Estado não aplicou as sanções previstas em contrato no caso de não cumprimento dos prazos estabelecidos para a entrega das unidades penais. Dessa forma, considerando todas as prorrogações realizadas pela Concessionária, se fossem computadas todas as multas devidas, a GPA estaria em débito com o governo do Estado em um montante equivalente a R\$ 100 milhões. A concordância do Estado mais uma vez se revela e induz o entendimento de que, se a atuação da Concessionária está sob o jugo do livre mercado, o governo do Estado se mostra conivente a isso.

Quanto à qualidade dos serviços ofertados pela empresa, de que forma analisar os resultados de desempenho da gestão se há evidências de manipulação e seleção da população carcerária? Como indicado pelo subsecretário de Administração Penitenciária do Estado de Minas Gerais, Murilo Andrade de Oliveira, e pelo diretor da FENASPPEN em Minas Gerais, Adeilton Rocha, há evidências de seleção dos condenados que podem cumprir a execução de sua pena nas dependências da PPP, além de acordos realizados com os detentos para evitar possíveis manifestações e movimentos que possam gerar multas previstas em contrato. Vale lembrar também que as entrevistas realizadas pela reportagem da Agência Pública, documentadas na seção 3 desta pesquisa, só puderam considerar sentenciados pré-selecionados.

Dessa forma, os indícios dessa tentativa de manter a aparência da Concessionária como detentora de uma gestão eficiente sugerem que, para a manutenção da concessão, é válido induzir a imagem do bom desempenho da empresa em detrimento do investimento em serviços e atividades que de fato gerem um bom desempenho. Afinal, se a Concessionária estivesse direcionando esforços no sentido do aperfeiçoamento da qualidade dos serviços prestados e, sobretudo, das atividades voltadas a ressocialização do indivíduo, não seria necessário selecionar sentenciados e realizar acordos para aparentar um bom resultado.

Diante das reflexões apresentadas, vale ressaltar de que forma as hipóteses levantadas se adequam às conclusões da pesquisa. Em relação à hipótese de que a gestão da prisão estaria cada vez mais distante do campo jurídico e social e progressivamente na esfera econômica, pode-se salientar que o campo jurídico tem se mostrado como agente legitimador da apropriação das prisões pelo campo econômico, enquanto a esfera social se encontra às margens desse processo mercantil, sofrendo as consequências de um sistema penitenciário problemático e sem perspectivas de reais mudanças, tanto pelo poder público quanto pelo privado.

Em relação a hipótese de que a prisão não se enquadra mais como uma ferramenta de punição, mas como um objeto para obtenção de lucro, pode-se concluir que, ainda que a prisão permaneça representando a forma de punição legítima do capitalismo, é de se notar que a obtenção de lucro adentrou nesse campo. Os dados apresentados por Minhoto evidenciam esse fato, como a empresa americana Corrections Corporation of America (CCA) considerada uma das *top five* empresas mais lucrativas do país, em 1996, ou então a valorização exponencial das ações da CCA e da Wackenhut Corrections Corporations fazendo com que Wall Street as apontasse como opção de investimento altamente lucrativa.

O Estado, ao delegar seu poder punitivo, compactua com a lógica neoliberal de submissão do poder público à mercê dos interesses privados. Sobre essa hipótese, é possível salientar que apenas a delegação do poder punitivo à iniciativa privada não configura concordância do Estado com a lógica liberal, tendo em vista que os argumentos utilizados para consolidação da atuação privada são pertinentes, dentre eles a redução dos custos do Estado, o aumento da qualidade dos serviços ofertados e o tempo hábil para a realização das obras. Contudo, a partir do momento em que esses argumentos não são sustentados pela gestão da iniciativa privada, como

indicam os dados apresentados nesta pesquisa, pode-se observar um possível consentimento do poder público à lógica mercantil.

Quanto a hipótese da intensificação do encarceramento em massa, uma vez que o aumento do número de presos é benéfico para a entidade privada, considerando que a análise se concentrou nos dados de apenas uma penitenciária, não é possível concluir sobre o aumento do encarceramento em massa. O que se observa é a possível tendência da Concessionária em manter o sentenciado nas dependências da prisão, tendo em vista os ganhos monetários com a manutenção do condenado na penitenciária e a prática de disponibilizar advogados da empresa para a defesa dos casos.

Por fim, acerca da hipótese da prisão como espaço à reprodução do capital, uma vez que proporciona às entidades privadas acumulação por meio de espoliação de direitos humanos, salário e dignidade, salienta-se que a pesquisa não se desdobrou a respeito da dignidade e dos direitos humanos dos condenados. Contudo, os indícios apresentados da interferência da dinâmica capitalista sobre o sistema penitenciário que, a priori, configura uma questão de ordem pública, podem indicar o caminho da prisão em direção ao espaço da reprodução do capital.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERTO, Carlos. **Primeiro complexo penitenciário no modelo.** Em discussão!: Os principais debates do Senado Federal, São Paulo, v. 1, n. 29, p. 12-13, set. 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/privatizacao-de-presidios/privatizacao-de-presidios/primeiro-complexo-penitenciario-no-modelo>.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Reentradas e reinterações infracionais: um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros.** Brasília: CNJ, 2019. 64 p. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/panorama-reentradas-sistema.pdf>.

BRASIL. Daniel Cerqueira. Governo Federal (org.). **Atlas da violência 2021.** São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2021. 108 p. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/1375-atlasdaviolencia2021completo.pdf>.

BRASIL. Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi. Conselho Nacional de Justiça. **Calculando Custos Prisionais: Panorama Nacional e Avanços Necessários.** Brasília: CNJ, 2021. 100 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/calculando-custos-prisionais-panorama-nacional-e-avancos-necessarios.pdf>.

BREMBATTI, Katia; FONTES, Giulia. **A privatização chega aos presídios. O que esse modelo tem a oferecer?** Gazeta do Povo. Paraná, 14 jun. 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/parana/cenario-privatizacao-presidios-brasil/>. Acesso em: 19 maio 2021.

Controladoria Geral do Estado. **Relatório de Auditoria Nº 1450.4363.14.** Belo Horizonte: Governo do Estado de Minas Gerais, 2014. 110 p. Disponível em: [https://www.cge.mg.gov.br/phocadownload/relatorios\\_auditoria/2014/pdf/RA\\_1450\\_4363\\_14\\_SEDS-PPP%20Prisional-final.pdf](https://www.cge.mg.gov.br/phocadownload/relatorios_auditoria/2014/pdf/RA_1450_4363_14_SEDS-PPP%20Prisional-final.pdf).

FARIA, José Eduardo. **Políticas públicas e privatização : o caso do sistema prisional.** Revista de Informação Legislativa, São Paulo, v. 29, n. 116, p. 115-120, Out. 1992. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176029/000472162.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

FERRAZ, Lucas. **Fora do modelo privado ninguém sabe quanto custa o preso no Brasil.** 2017. Disponível em: <https://apublica.org/2017/01/fora-do-modelo-privado-ninguem-sabe-quando-custa-o-presno-brasil/>.

FERRAZ, Lucas. **Números não apontam benefícios nas cadeias com participação privada.** 2017. Disponível em: <https://apublica.org/2017/01/numeros-nao-apontam-beneficios-nas-cadeias-com-participacao-privada/>.

FONTES, Giulia. **Como funciona o complexo de Ribeirão das Neves, única PPP penitenciária do país.** Gazeta do Povo. Paraná, 14 jun. 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/parana/ribeirao-das-neves-unica-ppp-penitenciaria-do-brasil/>.

Gestores Prisionais Associados S.A. **GPA com você: parceria que transforma.** Disponível em: <https://www.gpappp.com.br/sobre-a-gpa/>.

GIOCONDO, Giovanni. **Privatização em xeque: Fraude milionária assombra complexo de Ribeirão das Neves.** 2020. Disponível em: <https://www.sifuspesp.org.br/noticias/7840-privatizacao-em-xeque-fraude-milionaria-assombra-complexo-de-ribeirao-das-neves>.

Governo do Estado de Minas Gerais. **Unidade PPP Minas Gerais: concessões e parcerias.** Complexo Penal. Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/complexo-penal>

GRAZIANO SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos. **Os Impactos Econômicos da Atuação do Sistema Penal: vida virtual, isolamento e encarceramento em massa.** Sequência, Florianópolis, v. 35, n. 69, p. 133-158, 17 dez. 2014.

GRITTI, Juliana Avila. **Desmistificando a privatização do sistema carcerário**. 2019. Justificando - Mentas inquietas pensam Direito. Disponível em: <https://www.justificando.com/2019/01/29/desmistificando-a-privatizacao-do-sistema-carcerario/>.

KIRCHHEIMER, Georg Rusche e Otto. **Punição e estrutura social**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2004. 288 p.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. Vol. 1. 2ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

MARQUES, José. **Auditoria aponta superfaturamento em obra de gestão tucana em Minas**. Folha de São Paulo. Belo Horizonte. 01 jul. 2015. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/07/1650152-auditoria-aponta-superfaturamento-em-obra-de-gestao-tucana-em-minas.shtml?cmpid=comptw>.

MERELES, Carla. **Privatização dos presídios é a solução para o Brasil?** 2017. Politize!. Disponível em: <https://www.politize.com.br/privatizacao-dos-presidios-e-a-solucao>.

MINHOTO, Laurindo Dias. **AS PRISÕES DO MERCADO**. Lua Nova, São Paulo, v. 1, n. 55, p. 133-154, jan. 2002.

MINHOTO, Laurindo Dias. **ENCARCERAMENTO EM MASSA, RACKETEERING DE ESTADO E RACIONALIDADE NEOLIBERAL**. Lua Nova, São Paulo, v. 1, n. 109, p. 161-191, jan. 2020.

MINHOTO, Laurindo Dias. **Privatização de presídios e criminalidade. A gestão da violência no capitalismo global**. São Paulo: Max Limonad, 2000. 214 p.

MOTA, Thais. **Operação investiga rombo de R\$ 100 milhões em contrato de PPP de presídio**. O Tempo. Belo Horizonte. 16 jul. 2020. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/operacao-investiga-rombo-de-r-100-milhoes-em-contrato-de-ppp-de-presidio-1.2360745>.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 1376 p. Disponível em: <https://direitom1universo.files.wordpress.com/2016/06/cc3b3digo-penal-comentado-guilherme-nucci-ed-forense-14c2aa-edic3a7c3a3o-2014.pdf>.

**Polícia Civil faz operação por suspeita de irregularidades em contrato do complexo prisional público-privado.** 2020. Disponível em: <https://ribeiraodasneves.net/52-noticias/policia/8723-policia-civil-faz-operacao-por-suspeita-de-irregularidades-em-contrato-do-complexo-prisional-publico-privado>.

QUINTÃO, Jeane Daisy Dias. **Parcerias Público-Privadas: análise do sistema prisional de Ribeirão das Neves - MG, na percepção dos gestores intermediários.** 2018. 134 f. Tese (Doutorado) - Curso de Administração, Centro Universitário Unihorizontes, Belo Horizonte, 2018.

SACCHETTA, Paula. **Quanto mais presos, maior o lucro.** 2014. Pública - Agência de Jornalismo Investigativo. Disponível em: <https://apublica.org/2014/05/quanto-mais-presos-maior-o-lucro/>.

Secretaria de Estado de Defesa Social. **Contrato de concessão administrativa para construção e gestão de complexo penal na região metropolitana de Belo Horizonte.** Minas Gerais, 24 de junho de 2009.

SOUZA, Isabela. **Quanto custa um preso no Brasil?** 2017. Politize!. Disponível em: <https://www.politize.com.br/quanto-custa-presno-brasil/>.

VELOSO, Larissa. **Seds bancou serviço de PPP: CGE aponta que gestões anteriores assumiram melhorias que eram obrigação de concessionária.** O Tempo. Belo Horizonte. 05 maio 2016. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/politica/seds-bancou-servico-de-ppp-1.1292392>.

WACQUANT, Loïc. **Punir os Pobres. A Nova Gestão da Miséria nos Estados Unidos.** 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 476 p.