

Projeto: Ecopolítica - governamentalidade planetária, novas institucionalizações e resistências na sociedade de controle

Pesquisadora: Aline Passos

Fluxo temático: Direitos

Meta específica: Parcerias público-privadas (PPPs) na administração das prisões no Brasil.

Sumário

Introdução	3
Metodologia	5
I. As PPPs nas prisões brasileiras: modelo contratual de gestão	7
II. Empresas de administração prisional no Brasil	11
Apontamentos finais	20
Anexos	22

Introdução

As Parcerias Público-Privadas (PPP's) foram regulamentadas no Brasil pela lei 11.079/04¹ sob o argumento de que o Estado não possui recursos financeiros e administrativos suficientes para atender às demandas públicas de infra-estrutura. Dessa forma, a lei pretende articular investimentos do setor privado, alegada sua maior eficiência na execução de obras e gestão de serviços, a essas demandas que a administração estatal afirma ser incapaz de suprir.

A lei delimita as PPP's nos seguintes termos:

- Apenas projetos de valor superior a R\$20.000.000,00 podem ser objeto de PPP's (art.2º, §4º, I);
- O período de vigência do contrato não pode ser inferior a 5 anos (art. 2º, §4º, II);
- O contrato não pode ter como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública (art. 2º, §4º, III);
- A União não pode gastar nas PPPs mais do que 1% de sua receita líquida anual (art. 22)²;
- As concessões patrocinadas em que mais de 70% da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Pública, dependerão de autorização legislativa específica (art. 10, §3º);

¹Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm. Neste sentido, ver também a exposição de motivos da primeira versão da lei das PPP's no Brasil - o Projeto de Lei 355/2003 – disponível em: http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=144047. Acesso em 09.02.2011.

² A lei 12.204/09 alterou esse percentual para 3%. “Art. 10. A Lei no 11.079, de 30 de dezembro de 2004, passa a vigorar com a seguinte alteração: art. 28. A União não poderá conceder garantia e realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 3% (três por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 3% (três por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.” (http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/desenvolvimento_em_acao/projeto_ppp/docs/lei_12204_de_27_de_agosto_de_2009.pdf). Acesso em 09.02.2011.

- A repartição dos riscos entre as partes, inclusive aqueles causados por caso fortuito, força maior, fato do príncipe ou os riscos econômicos extraordinários (art. 5º, III);
- A possibilidade de o parceiro privado aplicar penalidades ao parceiro público (art. 5º, II).
- Possibilidade de vinculação da receita pública ao pagamento de créditos dos particulares (art. 8, I);
- A formação de fundos especiais que funcionem como garantias do setor privado quanto aos compromissos financeiros assumidos pelo governo federal (art. 8, II).

As PPP's são uma modalidade de contrato administrativo de concessão via procedimento licitatório e podem se configurar de duas maneiras: a) em que o parceiro público oferece ao privado um contraprestação pecuniária pela elaboração e execução do projeto além de resguardar ao concessionário a tarifa cobradas aos usuários do serviço em questão, como é o caso da expansão de um serviço viário de metrô ou rodovia (parceria patrocinada); b) quando o parceiro privado simplesmente assume a prestação de um serviço público que não tem outra fonte de receita senão o próprio orçamento público, como é o caso do sistema prisional (parceria administrativa).

Essas parcerias, que começaram a ser realizadas logo após a aprovação da lei em vários estados, direcionaram-se aos mais diversos setores de atividade estatal e empresarial, desde projetos de irrigação em Pernambuco e na Bahia até programas de saúde com objetivo de prevenir doenças endêmicas no Rio Grande do Sul. Pelo objetivo deste relatório, centrar-se-á a apresentação nos projetos de PPP's do sistema prisional.

No caso do sistema prisional, algumas iniciativas de gestão compartilhada entre a esfera estatal de competência³ e o setor privado já aconteciam antes da lei das PPPs (no que se referia principalmente ao fornecimento de alimentação, atendimento médico, psicológico e jurídico), no entanto, a partir desta, sofreram reformulações que

³ Cada estado da federação deve criar a sua própria lei de PPP, desde que obedecendo à hierarquia da lei federal.

intensificaram a presença de empresas privadas na administração carcerária no Brasil. Atualmente, 05 grandes empresas estão nesse mercado: a Companhia Nacional de Administração Presidiária (Conap), o Instituto Nacional de Administração Penitenciária (Inap), a Montesinos, a Reviver e a Yumatã. No total, em 2008, elas já participavam da gestão em 16 presídios brasileiros, que juntos tinham sob custódia 7.346 presos. Nos EUA, a maior empresa deste tipo – Corrections Corporation of América – está avaliada na bolsa de valores de Nova York no valor de U\$ 3,2 bilhões, administrando 65 prisões, com um total de aproximadamente 75 mil presos⁴.

Metodologia

A pesquisa foi realizada por meio eletrônico em sites institucionais e pelo Google.

Para realizar um levantamento sobre as PPPs nas prisões brasileiras, foi primeiramente feita uma pesquisa da legislação pertinente. Além da lei federal 10.079/04, utilizou-se a seguinte legislação de âmbito estadual:

- a) Minas Gerais: Lei n. 14.868 de 16.12.2003
- b) Santa Catarina: Lei n. 12.930 de 04.02.2004
- c) São Paulo: Lei n. 11.688 de 19.05.2004
- d) Distrito Federal: Lei n. 3.418 de 04.08.2004
- e) Goiás: Lei n. 14.910 de 11.08.2004
- f) Bahia: Lei n. 9.290 de 27.12.2004
- g) Ceará: Lei n. 13.557 de 30.12.2004
- h) Rio Grande do Sul: Lei n. 12.234 de 13.01.2004
- i) Município de Vitória(ES): Lei n. 6.261 de 23.12.2004

Em seguida, tomou-se como fonte os sites das secretarias de Justiça ou Administração Penitenciária dos estados acima relacionados, bem como o site do Ministério do Planejamento, que possui seção específica para as PPPs: <http://www.planejamento.gov.br/hotsites/ppp/index.htm>.

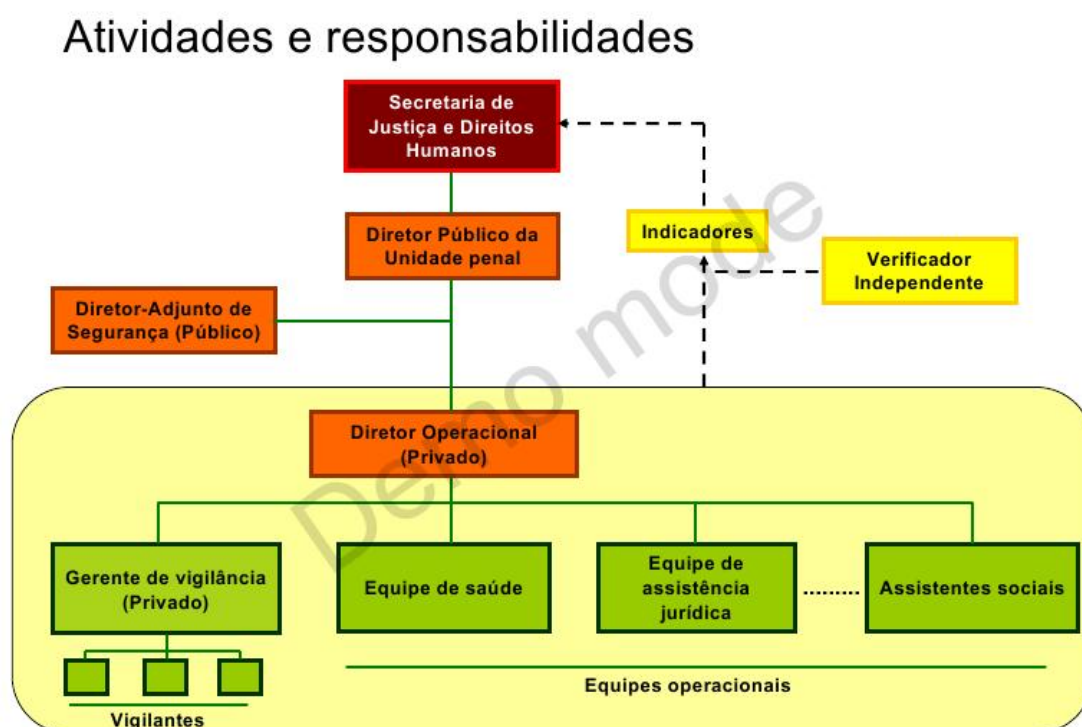
⁴Disponível em:<http://www.planejamento.gov.br/hotsites/ppp/conteudo/noticias/2008/outras/080131controversa.html>. Acesso em 09.02.2011.

Ainda no que se refere a documentos emitidos pelos órgãos estatais, foi realizado um levantamento dos Planos Diretores dos Sistemas Penitenciários dos estados da federação acima citados, acrescentando-se a estes o estado de Pernambuco, uma vez que este apareceu como referência mencionada pelas administrações estaduais de Minas e da Bahia, nos sites das secretarias competentes. Os Planos Diretores foram obtidos nos site do Ministério da Justiça, na seção sobre Execução Penal: <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJE7CD13B5ITEMID2AC5EC2AC7834C729B1465BE75D88371PTBRNN.htm>.

A partir disso, foi realizada pesquisa no Google, utilizando as seguintes palavras-chave: ppp + prisão + sigla do estado da federação (ex.: ppp + prisão + BA) e ppp + prisão + nome da empresa privada de administração prisional (ex.: ppp + prisão + Inap).

I. As PPPs nas prisões brasileiras: modelo contratual de gestão

Com algumas variações⁵, o modelo de gestão prisional em regime de PPP no Brasil segue o organograma abaixo:



Fonte: Tribunal de Justiça do Mato Grosso

À administração privada cabe a operacionalização do estabelecimento penal no que concerne a⁶:

⁵ Nem sempre a competência da gestão prisional de um estado é da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, alguns estados têm Secretarias próprias para a administração prisional, como é o caso de São Paulo (SAP-SP). No entanto, a hierarquia do modelo segue a mesma, apenas mudando no topo da hierarquia funcional a pasta ou o gabinete de gestão. Já a existência de um verificador independente – espécie de auditoria externa aos co-gestores – estatal e privado – depende do contrato celebrado entre estes e nem sempre há cláusula sobre o assunto.

⁶ Neste relatório foram condensados os principais aspectos do modelo de PPPs nas prisões brasileiras. A descrição completa dos parâmetros dessas gestões está disponível em:

- a) Vigilância interna; monitoramento de rotina; e disciplina (incluindo a avaliação do comportamento de cada preso);
- b) Assistência jurídica, médica, odontológica, religiosa, educacional, social e ao trabalho;
- c) Formação e treinamento de agentes penitenciários;
- d) Fornecimento de alimentação, uniformes e necessidades materiais básicas (de higiene e acomodação).

Já a administração estatal, além de fiscalizar a gestão privada, é responsável por:

- a) Autorizar transferências e transportar de presos para dentro e para fora do estabelecimento penal;
- b) Escolta em saídas eventuais dos presos (ex.: audiências);
- c) Segurança externa do estabelecimento penal;
- d) Manutenção de agentes públicos, em número que não é previamente definido, dentro do estabelecimento penal

A essa divisão de atribuições entre o gestor estatal e o gestor privado, corresponde uma repartição de riscos, nos seguintes termos:

Repartição de riscos

	Setor Público	Setor Privado
Pre operacionais		
Terreno e licenças relacionadas	X	
Acesso / Serviço públicos	X	
Captação de recursos		X
Projeto arquitetônico	Especificações gerais	Projeto executivo
Construção	monitoramento	execução
Operacionais		
Disponibilidade de vagas		X
Ocupação	X	
Serviços	monitoramento	execução
Empregados	Regulamentação geral	contratação
Vigilância interna		X
Segurança externa	X	
Transporte (externo) de sentenciados	X	
Pagamentos devidos a concessionária	pagamento	Variação conforme desempenho
Custos operacionais	Revisão após 5 anos	X
Seguros		X
Manutenção	monitoramento	execução
Impostos		X

Os indicadores são os elementos que compõem a fiscalização e a avaliação do gestor privado pelo gestor estatal e estão previstos nos contratos de PPP. De maneira geral – já que contratos podem ser ajustados entre as partes – esses indicadores medem:

- a) A disponibilidade de vagas;
- b) A qualidade das vagas oferecidas (celas, refeitórios, oficinas, etc);
- c) O desempenho em quesitos de segurança; ressocialização e assistência e monitoramento.

O desempenho é avaliado segundo os modelos abaixo:

Modelo A – Avaliação de Segurança



Modelo B – Avaliação de Assistência e Ressocialização



Fonte: Tribunal de Justiça do Mato Grosso

Por fim, acrescenta-se a esses indicadores, o quesito monitoramento, que avalia o fornecimento regular de dados financeiros e a eficácia da comunicação entre os co-gestores.

Com base nessas avaliações é que a permanência e a renovação de contratos são efetivadas, consideradas ainda as disposições da legislação brasileira sobre o assunto.

II. Empresas de administração prisional no Brasil

Cinco grandes empresas disputam atualmente o mercado de PPPs nas prisões brasileiras⁷:

- 1 - Yumatã Empreendimentos e Serviços de Manutenção LTDA
- 2 - Companhia Nacional de Administração Prisional LTDA (Conap)
- 3 - Reviver Administração Prisional Privada LTDA
- 4 - Instituto Nacional de Administração Prisional (Inap)
- 5 - Montesinos Sistemas de Administração Prisional LTDA

As duas primeiras administradoras – Yumatã e Conap – fazem parte do grupo empresarial Pires, especializado no mercado de segurança no Brasil desde os anos de 1940. Desta forma, optou-se por analisar a atuação do referido grupo até chegar aos desdobramentos específicos de cada administradora.

1) Grupo Pires (Yumatã Empreendimentos e Serviços de Manutenção LTDA e Companhia Nacional de Administração Prisional LTDA – Conap)

Na década de 1940, o imigrante português Manuel Pires Correia fundou a primeira empresa do futuro grupo Pires, inicialmente prestadora de serviços de limpeza e conservação. Pires era faxineiro e seus primeiros clientes foram os executivos dos bancos Germânico e Alemão Transatlântico. Quando o Brasil declarou guerra à Alemanha, em 1942, estes bancos foram incorporados pelo Banco do Brasil, o que rendeu a Pires um contrato de prestação de serviços terceirizados⁸. Em 1968, a empresa Pires Serviços Gerais a Bancos e Empresas LTDA já trabalhava no mercado de

⁷ Em janeiro de 2008, o Jornal Valor Econômico publicou uma matéria intitulada *Controversa, “privatização” de presídios começa a ser adotada*, indicando quais as maiores empresas atuantes no mercado de administração prisional no Brasil. Posteriormente, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, reproduziu a matéria na íntegra em seu site: http://www.planejamento.gov.br/hotsites/ppp/conteudo/noticias/2008/outras/080131_controversa.html.

⁸ Istoé Dinheiro. *Pires, o grande*. 24/02/2005. Edição 389. Disponível em: http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/11960_PIRES+O+GRANDE. Acesso em: 09.02.2011.

segurança patrimonial, sob o respaldo da prestação de serviços ao principal banco estatal do país. Em 2002, o Grupo Pires era formado por 08 empresas:

“Pires Serviços de Segurança Ltda (especializada em segurança); Pires Serviços Gerais a Bancos e Empresas Ltda (especializada em limpeza, serviços de ascensoristas, copeiras, telefonistas etc.); CFAPP – Centro de Formação Profissional de Segurança Pires; Salvaguarda Serviços de Segurança (especializada em proteção de transportes de cargas, escoltas e monitoramento satelital); Salvaguarda Serviços Auxiliares (também especializada em secretárias, recepcionistas e porteiros); Pires Equipamentos Eletro-Eletrônicos Ltda (importa, distribui, instala e garante a manutenção de equipamentos de segurança); M&P Sistemas Eletrônicos e Recepções de Alarmes Ltda (especializada no monitoramento de alarmes e de imagens via telefone e rádio frequência), além das representantes no exterior, a Pires del Argentina e uma filial no Paraguai, ambas atuando em vigilância patrimonial

(...)

O Centro de Formação da empresa fica localizado no município de Guarulhos, numa área de 137.000 metros quadrados e já está em atividade há 15 anos. Tem capacidade para abrigar 405 alunos e alojar 224 alunos. Conta com salas de aula, auditório, ginásio de defesa pessoal, três stands de tiro, pista de treinamento de combate a incêndio e de direção preventiva e defensiva, quadra poliesportiva, pista de atletismo, campo de futebol, e canil. Conta também com os dormitórios para os alunos que ficam em regime de internato, refeitório, cozinha industrial, lavanderia industrial, biblioteca, capela e áreas de convívio e lazer.

O CFAPP presta serviços a clientes diretos do grupo Pires e a clientes terceiros. Entre os cursos estão o de formação de vigilantes e o de reciclagem; curso de extensão para vigilantes e segurança pessoal privada e extensão para vigilantes em transporte de valores. Também há os treinamentos e reciclagens em segurança patrimonial para supervisores, escolta armada; vigilantes com cães de segurança (no CFAPP há um canil com mais de 200 cães das raças pastor alemão, rottweiler e pittbull), tiro em segurança patrimonial; auxiliares de portaria. Para a área de segurança pessoal há os cursos de aperfeiçoamento para profissionais ao serviço de executivos, segurança para motoristas de executivos e reciclagem; tiro em segurança pessoal e direção defensiva aplicada à segurança. Além destes existem ainda os treinamentos destinados à formação de reciclagem de profissionais do setor de segurança contra incêndios. O centro conta ainda com um espaço especial, que simula um espaço confinado, para o treinamento de trabalhadores de plataforma marítima e tubulações. O objetivo é dar todo o treinamento de

segurança do trabalho e esse projeto é feito em parceria com a empresa canadense *Surviver System*⁹.

Em 2005, o grupo Pires anunciou que decidiu apostar na “venda de inteligência” e investiu três milhões de reais na criação de programas de gerenciamento de sistemas de circuito-fechado e monitoramento, uma vez que o mercado de segurança eletrônica no Brasil chegara ao patamar de movimentação financeira de US\$ 820 milhões por ano¹⁰.

Em 2006, no entanto, o Grupo Pires entrou com pedido de falência, que fora então decretada judicialmente. Após a falência, avolumaram-se os processos trabalhistas para obtenção de salários atrasados e verbas rescisórias. Em decisão emitida em 03.11.2009 sobre um desses processos, o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região afirmou a existência de um grupo econômico formado por várias empresas cujos sócios majoritários eram os mesmos, dentre essas empresas estavam a Humanitas Administração Prisional Privada LTDA, a Conap e a Pires Serviços de Segurança e Transporte de Valores LTDA¹¹. Dessa forma, a falência do Grupo Pires indica mais uma readequação de razão social do que o fim de seus negócios.

Ainda neste sentido, é importante ressaltar que Conap foi o novo nome assumido pela empresa Humanitas¹², que já atuava no mercado prisional de PPPs desde 2001, administrando a Penitenciária Industrial do Cariri, no Ceará¹³. Segundo o manual “*O que as empresas podem fazer pela reabilitação do preso*”, organizado pelo Instituto Ethos, em 2001:

“A Pires Segurança, tradicional empresa da área de segurança patrimonial, possui grande experiência acumulada em seleção, recrutamento e treinamento de pessoal de segurança, bem como em desenvolvimento de produtos e equipamentos do ramo. Com base nesse instrumental, criou a Humanitas Administração Prisional S/C

⁹ Cubas, Viviane de Oliveira. *Segurança privada: a expansão dos serviços de proteção e vigilância em São Paulo*. São Paulo: Fapesp, 2005, p. 11. Disponível em: www.observatoriodeseguranca.org/files/Tese%20Viviane.pdf. Acesso em 09.02.2011.

¹⁰ Op.cit., Istoé Dinheiro, 2005.

¹¹ Inteiro teor da decisão disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7655411/agravo-de-instrumento-e-recurso-s-ordinario-s-ag-1554200747202004-sp-01554-2007-472-02-00-4-trt-2>.

¹² Sobre a mudança de razão social Humanitas-Conap: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/13521/as-parcerias-publico-privadas-no-sistema-penitenciario-brasileiro>. Acesso em 09.02.2011.

¹³ Sobre a atuação da Humanitas-Conap no Ceará: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/115192.pdf>. Acesso em 09.02.2001.

Ltda., introduzindo no Brasil a primeira empresa privada especializada em administração penitenciária”¹⁴.

Em 2002, o jornal O Estado de S. Paulo publicou matéria sobre a inauguração do primeiro presídio da Bahia administrado em regime de PPP, destacando a empresa vencedora da licitação - Yumatã Empreendimentos e Serviços de Manutenção LTDA – como integrante do Grupo Pires¹⁵. Assim, em 2007, quando o governo de Pernambuco anunciou as empresas concorrentes para a PPP do presídio de Itaquitinga, duas delas, a Yumatã e a Conap pertenciam ao mesmo grupo econômico¹⁶. A vencedora foi a Yumatã em consórcio com a empresa Advance Construções e Participações (Consórcio Reintegra Brasil S/A). A partir disso, pode-se entender algumas das vantagens dos processos de falência e mudança de razão social operados pelas empresas ligadas ao Grupo Pires.

Atualmente, sob o nome Empresas Pires Soluções Integradas, que em seu próprio site, apesar da falência, anuncia sua experiência de 65 anos no mercado de segurança privada (www.pires.com.br), funcionam três empresas: Pires Serviços Gerais a Bancos e Empresas LTDA; Pires Importação e Exportação de Equipamentos Eletroeletrônicos LTDA (ou Pires Eletrônica) e Centro de Formação e Aperfeiçoamento Profissional de Segurança S/C LTDA (CFAPP).

A primeira presta serviços de copa, limpeza, manutenção predial e recepção.

A segunda, conforme a matéria publicada pela Istoé Dinheiro poucos meses antes do pedido de falência, oferece equipamentos e serviços de alarme (central de alarmes, sensores e sirene); CFTV (vigilância, controle, monitoramento e transmissão de imagens); proteção perimetral (eletrificadores de cerca e cabeamentos de aço) e rastreamento via satélite integrado à telefonia celular).

A terceira empresa é o CFAPP é “a mais completa academia para formação de segurança privada da América Latina”, segundo o próprio site. Ainda segundo a matéria da Istoé Dinheiro, por lá já passaram dirigentes de multinacionais, policiais de tropas de elite e comitivas da África e de países da América Latina.

As empresas Yumatã e Conap, ligadas ao Grupo Pires pelos processos de falência e mudanças de razão social já mencionados, continuam atuando no mercado

¹⁴ Disponível em: http://www.uniethos.org.br/_Uniethos/Documents/manual_preso_internet.pdf. Acesso em 09.02.2011.

¹⁵ Disponível em: <http://www.estadao.com.br/arquivo/cidades/2002/not20021126p21391.htm>. Acesso em 09.02.2001.

¹⁶ Sobre as concorrentes à licitação da PPP em Pernambuco: http://www.mp.pe.gov.br/index.pl/clipagem1903_presidio. Acesso em 09.02.2011.

de PPPs nas prisões brasileiras. Ambas concentram suas atividades na região Nordeste, sobretudo nos estados da Bahia e do Ceará, conforme tabela em anexo. Em 2008, a Yumatã foi comprada por um ex-sócio do grupo OAS Construções, Empreendimentos e Investimentos, sem que fossem divulgadas informações sobre a remanescente de sócios do Grupo Pires¹⁷. Nenhuma das duas empresas possui site.

2) Reviver Administração Prisional Privada LTDA

A Reviver administra prisões em PPP desde 2006, quando venceu a licitação para o Conjunto Penal de Serrinha, na Bahia. O site da empresa (www.reviverbr.com.br) informa que o 'know-how' na prestação de serviços de administração prisional vem da experiência de seus sócios em atividades de segurança privada. Dentre os serviços oferecidos pela Reviver, estão consultorias para projetos de sistema prisional e o desenvolvimento de softwares de vigilância, controle e monitoramento. Quanto a estes últimos, o principal produto oferecido é o SIAP, um software de gerenciamento completo das atividades prisionais que, dentre outras funções, permite acompanhar ininterruptamente a vida do preso, desde a sua entrada até a saída do estabelecimento penal:

“O software é capaz de controlar todos os procedimentos dos setores: médico, psiquiatria, psicologia, assistência social, jurídico, enfermagem, terapia ocupacional, odontologia, farmácia, almoxarifado, supervisão operacional, controle de veículos e combustíveis, controle de acesso com biometria, financeiro, administrativo, direção, registro fotográfico dos internos, lavanderia e cozinha”¹⁸.

Entre 2008 e 2009¹⁹, a Reviver assumiu também o contrato de PPP do Conjunto Penal de Valença, até então administrado pela Yumatã. Para esta gestão, elaborou dois projetos: “De volta para a escola” e “Cultivando a liberdade; o primeiro voltado para a educação formal dos presos e o segundo para a profissionalização destes no setor de horticultura.

¹⁷ Disponível em: http://www.licitacao.net/noticias_mostra.asp?p_cd_notc=6343. Acesso em 09.02.2011.

¹⁸ Folder do software, disponível em: http://www.newspoint.com.br/preview/reviver/upload/Folder_siap_liberado_F_pg.jpg. Acesso em 09.02.2011.

¹⁹ Não foi encontrada a data em que a Reviver substituiu a Yumatã. Atribuiu-se a mudança de gestão ao período 2008-2009 a partir do cruzamento das últimas referências sobre a gestão da Yumatã e as primeiras sobre a Reviver encontradas no *Google*.

Atualmente, a Reviver administra quatro prisões: o Complexo Penitenciário Advogado Antônio Jacinto Filho, em Aracaju (SE); o Conjunto Penal de Juazeiro, na Bahia; o Conjunto Penal de Serrinha, também na Bahia; e o já mencionado Conjunto Penal de Valença.

Além da parceria com as administrações públicas estaduais, a Reviver também é conveniada com outras empresas privadas que atuam dentro das prisões, geralmente pela abertura de postos de emprego para os encarcerados.

A repartição da administração entre os co-gestionários, segundo o próprio site da empresa, é a seguinte:

“Governo

- Direção, Vice-direção e Chefia de Segurança
- Edificação e Infra-estrutura
- Custódia dos Internos

Reviver

- Projeto Operacional
- Gerência Operacional e Administrativa
- Pessoal de Segurança, Técnico e Administrativo
- Suprimentos para os Internos
- Alimentação
- Veículos
- Medicamentos
- Manutenção
- Ressocialização
- Gestão Administrativa
- Projeto Educacional, Laborativo, Religioso, Recreativo

Indústria Conveniada

- Instalações Industriais
- Equipamentos de Produção
- Insumos de Produção
- Remuneração de Internos”

No caso do Conjunto Penal de Serrinha, participa ainda da organização interna da prisão (sem que se reconheça formalmente ligada a ela), um grupo de ajuda formado por funcionários chamado Anjos, que se ocupa em prestar assistência aos colegas de trabalho que estejam temporariamente passando por problemas financeiros ou psicológicos²⁰.

²⁰ Cf. no site da Reviver o item “Responsabilidade Social”.

Os materiais disponíveis no site, como folders de divulgação da empresa e projetos de ressocialização de presos. O site mantém ainda a publicação de um boletim informativo sobre as atividades da empresa desde o final de 2009. O expediente desta publicação é de Sergipe, embora a matriz da empresa esteja localizada em Serrinha (BA).

3) Instituto Nacional de Administração Prisional (Inap)

O Inap é parte do Grupo Metropolitana Serviços, fundado há 41 anos, e que conta com oito empresas participantes (www.metropolitana.com.br). Seus ramos de atuação são: serviços gerais, transporte e gerenciamento de resíduos, a fabricação de uniformes, serviços de portaria e recepção, cursos profissionais de segurança, sistemas de vigilância e monitoramento, segurança patrimonial e co-gestão prisional.

Os boletins informativos publicados no site do Grupo Metropolitana Serviços possuem expediente de Cascavél, no Paraná, enquanto a sede do grupo fica na capital do estado, Curitiba.

Antes da criação do Inap e da própria lei das PPPs, o grupo Metropolitana já atuava no mercado de co-gestão prisional²¹: “o Grupo entrou no segmento de Administração Prisional com a inauguração da Penitenciária Industrial de Guarapuava (PIG) no Paraná, em outubro de 1999 a primeira Unidade Prisional no Brasil a ser operada no sistema de co-gestão. Ela ficou conhecida como presídio modelo, iniciando um novo ciclo na Gestão Prisional”²².

O Inap se refere às prisões em que atua como Unidades Prisionais (UPs). Em seu site, a empresa informa que “está presente” em quatro prisões no Espírito Santo (sendo uma de segurança máxima) e seis no Paraná. No entanto, de acordo com os Planos Diretores dos Sistemas Penitenciários desses estados, no Espírito Santo²³ existem apenas duas prisões administradas pelo Inap, enquanto no Paraná não

²¹ Conforme relatório de 05.07.2010, as PPPs não iniciaram o modelo de co-gestão prisional no Brasil. Desde 1999, existem contratos firmados entre a administração estatal e empresas privadas para prestação de serviços dentro das prisões. Há divergência sobre qual foi a primeira empresa a atuar neste segmento antes das PPPs. O documento do Instituto Ethos, já mencionado, afirma que foi a Humanitas (do Grupo Pires) a empresa privada que primeiro administrou uma prisão no Brasil (a Prisão Industrial de Guarapuava, no Paraná). No entanto, o site do Inap credita o negócio ao Grupo Metropolitana. Sobre as PPPs especificamente, a Humanitas foi a primeira a firmar contrato para a também já referida Penitenciária Industrial do Cariri (CE).

²² Disponível em: <http://www.inapbrasil.com.br/o-inap.htm>. Acesso em 09.02.2011.

²³ O Plano Diretor do ES é de 2007. Em 2008, mais duas prisões em regime de PPP foram inauguradas no estado, no entanto, outra empresa – a Montesinos – é que foi contratada.

existem prisões geridas por empresas privadas desde 2006, quando o governo estadual revogou todos os contratos neste sentido. Assim, entende-se que embora a empresa possua contratos de prestação de serviços nas 10 prisões que menciona em seu site, apenas em duas delas ela é co-gestora em regime de PPP.

Em 2009, como integrante do consórcio Gestores Prisionais Associados (GPA)²⁴, o Inap venceu a licitação para a construção e administração do Complexo Penitenciário de Ribeirão das Neves, em Minas Gerais. O contrato de gestão é de 27 anos e o investimento previsto de R\$ 190 milhões de reais para a abertura de 3.040 vagas.

Sobre o Complexo Penitenciário de Ribeirão das Neves, o Secretário de Estado de Defesa Social de MG, declarou: “Não cobraremos do parceiro processos de gestão, cobramos dele resultados da gestão. Queremos presos trabalhando, presos estudando, queremos uma gestão que permita uma excelência no processo de humanização e o Estado permanece junto, com um diretor público que está presente e com toda gestão que envolve a disciplina interna e a segurança externa”²⁵.

O site da empresa informa ainda que, desde 2010, integra a *American Correctional Association (ACA)*²⁶.

4) Montesinos Sistemas de Administração Prisional LTDA

A Montesinos faz parte do grupo ONDREPSB (<http://www.ondrepsb.com.br/>), que oferece serviços de segurança física de estabelecimentos; segurança pessoal; segurança em eventos; escolta armada/segurança eletrônica/CFTV; rastreamento; limpeza e conservação; gestão em recursos humanos; centro de formação e aperfeiçoamento profissional em segurança e administração prisional.

Segundo o site, o nome da empresa é uma referência ao coronel Montesinos, que dirigiu o presídio de Valença, Espanha, em 1835. Sob o slogan “Aqui entra o

²⁴ “O Consórcio Gestores Prisionais Associados (GPA) é formado por cinco empresas. São elas: 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)”. Disponível em: http://www.altosestudos.com.br/ExibirNoticia.aspx?idt_conteudo=57673. Acesso em 09.02.2011.

²⁵ Idem.

²⁶ A ACA possui hoje 20.000 integrantes no mundo inteiro. Segundo seu site, a Associação existe há 125 anos e foi desenvolvida por praticantes das profissões de segurança. Seu primeiro nome foi National Prison Association, alterado em 1954 para se adequar “às novas tendências da filosofia da correção”. É a maior associação de indivíduos e grupos para formação, profissionalização, administração e educação em segurança e correção. Disponível em: <http://www.aca.org/>. Acesso em 09.02.2011.

homem, o delito fica na porta”, Montesinos adotou o trabalho remunerado do preso. A administração do coronel tornou-se um modelo de gestão prisional humanitária.

A Montesinos administra a Penitenciária Regional de Cachoeiro de Itapemirim, o Centro Prisional Feminino de Cachoeiro de Itapemirim, ambas no Espírito Santo, e a Penitenciária Industrial de Joinville, em Santa Catarina.

Segundo o Plano Diretor do Sistema Penitenciário de Santa Catarina²⁷:

“No Estado de Santa Catarina, existe 1 estabelecimento penal terceirizado, a Penitenciária Industrial de Joinville, atualmente com 354 presos, a qual recebe verbas públicas.

A unidade terceirizada é gerida por Co-Gestão, sendo a direção do estabelecimento mantida por servidores da Deap e o corpo operacional por pessoas contratadas em regime celetista pela Montesinos Sistema de Administração Prisional. Segundo informações da Deap, a terceirização auxiliou o Estado a realizar um melhoramento acentuado no tratamento ao preso, equacionando o número de vagas e o seu preenchimento. Uma das grandes vantagens desse modelo é a possibilidade de substituição de funcionários da empresa terceirizada, sempre que detectada qualquer suspeita de irregularidade. Nessa unidade há um agente penitenciário destacado para atuar na inteligência, munido de informações o órgão de inteligência da Deap.

Todos os presos lotados nessa unidade realizam atividades laborativas, através de várias empresas instaladas dentro do estabelecimento, tais como: padaria, Tigre Tubos e Conexões, Buscar (empresa de ônibus), entre outras.

Nos estabelecimentos penais terceirizados, atualmente 354 presos se encontram cumprindo pena no regime fechado, semi-aberto e provisório.

O custo mensal do preso nessas unidades é em média R\$ 1.740,00.

O Estado também custeia a água, luz e telefone da unidade.

Nesse estabelecimento penal trabalham dois funcionários efetivos do Estado.”²⁸

Na página da Montesinos não há referência à Penitenciária Industrial de Joinville, mas esta possui site próprio, onde não só a co-gestora privada aparece

²⁷ Os Planos Diretores dos Sistemas Penitenciários de cada estado da federação estão disponíveis no site do Ministério da Justiça: <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJE7CD13B5ITEMID2AC5E C2AC7834C729B1465BE75D88371PTBRNN.htm>. Acesso em 09.02.2011.

²⁸ Idem.

enquanto empresa conveniada. Atuam lá as empresas: Tigre, Busscar, Ciser, Schultz, Panificadora Maikon, Nutribem, Artbor, Firstline, Socelplast, Víqua e Construtora Itajubá²⁹. Os convênios fazem parte do projeto de ressocialização do preso pelo trabalho remunerado, como acima mencionado.

Apontamentos finais

As cinco empresas mapeadas neste relatório estão diretamente ligadas à prestação de serviços de limpeza e segurança privada: ou a empresa oferece todos esses serviços e mais o de administração prisional ou ela integra um grupo econômico de empresas, onde cada uma presta um desses serviços.

Essas empresas ou grupos, além do apelo à eficiência do setor privado na prestação de serviços e ao equilíbrio do orçamento estatal, comercializam seus produtos pela possibilidade de oferecerem tecnologia de ponta em vigilância e monitoramento. Assim, não só prestam os serviços mencionados, mas investem na fabricação de softwares e sistemas eletrônicos para tais fins.

Dessa maneira, acabam viabilizando para grandes estabelecimentos penais um patamar de segurança que se aproxima daquele que o Estado – quando não compartilha a gestão – reserva aos presídios de segurança máxima (geralmente bem menores do que as prisões administradas pelas empresas).

Com o crescimento do mercado de PPPs, essas empresas ou grupos passaram também a integrar consórcios destinados a concorrer em licitações abertas pelos governos estaduais. Desses consórcios, fazem parte grandes construtoras e incorporadoras do país que também passaram a se especializar em construção de prisões, como é o caso da Norberto Odebrecht. Os bancos estatais são os principais financiadores desses contratos³⁰, indicando também que as negociações de co-gestão prisional em regime de PPP ultrapassam a mera gestão.

Para dar continuidade a uma pesquisa sobre as PPPs nas prisões é necessário entendê-las como *uma* das modalidades de gestão compartilhada hoje existentes no Brasil. No caso de São Paulo, como mostra o Plano Diretor do Sistema Penitenciário do estado, disponível no site do Ministério da Justiça:

“O Sistema Penitenciário do Estado de São Paulo não possui estabelecimentos penais terceirizados.

²⁹ Disponível em: <http://www.penitenciariadejoinville.com.br/home/#>. Acesso em 09.02.2011.

³⁰ Disponível em: <http://www.bb.com.br/portalbb/page3,110,4545,11,0,1,3.bb?codigoNoticia=1831&codigoMenu=668&codigoRet=1031&bread=5> 6. Acesso em 09.02.2011.

No Estado de São Paulo, há, atualmente, 14 unidades prisionais administradas em parceria com entidades não governamentais, sendo 1 penitenciária e 13 Centros de Ressocialização, são eles: Araçatuba, Birigui, Marília, Jaú, Feminina de Araraquara, Masculino de Araraquara, Ourinhos, Atibaia, Feminina e Masculina de Rio Claro, Mogi Mirim, Limeira, Mococa e Penitenciária de Tupi Paulista.”

Assim, da mesma maneira que empresas são co-gestionárias em PPPs, várias ONGs também vêm ganhando espaço para atuarem em parceria com o Estado no sistema carcerário. Neste caso, não se trata formalmente de PPP, mas se insere no propósito de aumentar a participação de gestores não estatais na administração enquanto sem ampliam e diversificam as modalidades de aprisionamento. É necessário, para a continuidade da pesquisa, mapear também essas parcerias.

Anexos

Anexo I. Tabela de vagas prisionais administradas pelas empresas Yumatã, Conap, Reviver, Inap e Montesinos em regime de PPP no Brasil (fev/2011).

Unidade prisional	Estado	Empresa	Capacidade	Início do contrato
Penitenciária Industrial Regional do Cariri	CE	Conap	549	2001
Penitenciária Industrial Regional de Sobral	CE	Conap	500	2002
Unidade Prisional Puraquequara	AM	Conap	614	2003
Instituto Presídio Professor Olavo Oliveira II	CE	Conap	492	2004
Complexo Penitenciário Anísio Jobim	AM	Conap	450	2004
Penitenciária Feminina	AM	Conap	87	2005
Conjunto Penal de Juazeiro	BA	Yumatã	278	2005
Penitenciária Industrial de Joinville	SC	Montesinos	354	2005
Conjunto Penal de Serrinha	BA	Reviver	414	2006
Conjunto Penal de Itabuna	BA	Yumatã	443	2006
Conjunto Penal de Lauro de Freitas	BA	Yumatã	432	2006
Penitenciária de Segurança Média de Colatina	ES	Inap	268	2006
Penitenciária de Segurança Máxima de Viana I	ES	Inap	510	2007
Penitenciária Industrial de Cachoeiro de Itapemirim	ES	Montesinos	430	2008
Centro Prisional Feminino de Cachoeiro de Itapemirim	ES	Montesinos	174	2008
Conjunto Penal de Valença*	BA	Reviver	266	2008
Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga**	PE	Yumatã	3.126	2008
Complexo Penitenciário Advogado Antônio Jacinto Filho	SE	Reviver	476	2009
Complexo Penitenciário de Ribeirão das Neves***	MG	Inap	3.040	2009

* A prisão de Valença é administrada em PPP desde 2003. Até 2008, a empresa contratada era a Yumatã. Considerou-se aqui o contrato atual.

**Tratam-se de várias prisões em um mesmo complexo penitenciário: duas unidades para regime semi-aberto com capacidade para 600 presos cada e três unidades para regime fechado com capacidade para 642 presos cada. A inauguração está prevista para 2011.

***O processo licitatório começou em 2006, mas devido a objeções apresentadas em consulta pública, somente em 2009 foi assinado o contrato. A previsão para a entrega das três primeiras unidades que integram o complexo é no final de 2011.

Para a elaboração desta tabela foram consideradas as 05 empresas mapeadas e os contratos atuais de gestão (válidos na presente data). O início da vigência dos contratos foi considerado a partir da data de sua assinatura, assim as PPPs que incluem também a construção das prisões puderam também ser incluídas, mesmo que as atividades de gestão ainda não estejam em funcionamento.

O total de vagas disponibilizadas nessas prisões é de 12.903, ressaltando que as prisões de Itaquitinga (PE) e Ribeirão das Neves (MG) ainda não estão em funcionamento. Assim, as 05 empresas atualmente têm sob sua administração aproximadamente 6.737 presos, uma vez que, segundo as fontes consultadas, o preenchimento dessas vagas é praticamente total.

Anexo II. Cálculo para pagamento mensal à empresa co-gestora pelo Estado

Mecanismo de Pagamento para um Presídio

Fórmula de Pagamento

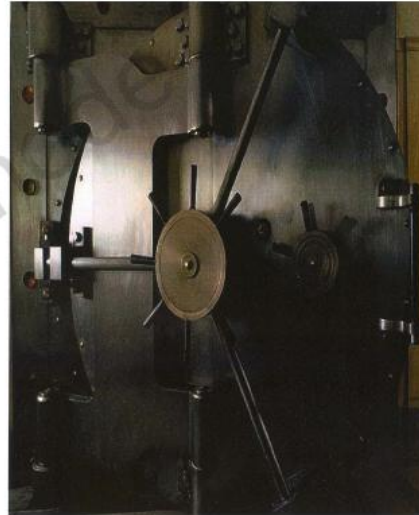
$$PM = HF + HV - D$$

PM = Pagamento mensal

HF = Honorário fixo por vaga

HV = Honorário variável por preso

D = Deduções



Fonte: Tribunal de Justiça do Mato Grosso

No contrato de gestão, o Estado se compromete a pagar mensalmente à co-gestora privada um valor fixo pela existência de vagas disponíveis (não necessariamente preenchidas) mais um valor por vaga preenchida. Dessa soma, eventualmente, são descontados valores por avaliação de desempenho negativa e outras previsões contratuais específicas.