

A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA COMO INSTRUMENTO DE EFICIÊNCIA DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

Data de submissão: 29/03/2023

Data de aceite: 02/05/2023

Eliane Fernandes do Lago Corrêa

Universidad Del Museo Social Argentino
(UMSA)
Buenos Aires – Argentina
<http://lattes.cnpq.br/0193181731552996>

Direitos fundamentais – Parceria público-privada – Sistema prisional.

THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS AN EFFICIENCY INSTRUMENT OF THE BRAZILIAN PRISON SYSTEM

RESUMO: O presente trabalho tem o objetivo analisar a parceria público-privada, no âmbito da descentralização administrativa pública, e como este instituto pode contribuir para a eficiência na prestação de serviços públicos, sobretudo relacionado ao sistema prisional brasileiro. O ponto de partida é a compreensão dos modelos de Estado e de gestão pública. A partir dessa análise, emerge a necessidade de estudo do conceito e características dos serviços públicos, especialmente a relação destes com os direitos fundamentais. O estudo atinge seu ápice com a análise da parceria público-privada como forma de descentralização administrativa por colaboração. Ao final, conclui-se que a parceria público-privada é instrumento hábil a alcançar a eficiência na gestão do sistema prisional brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Estado de Direito – Gestão pública – Serviços públicos –

ABSTRACT: This study aims to analyze the public-private partnership, within the scope of public administrative decentralization, and how this institute can contribute to the efficiency in the provision of public services, especially related to the Brazilian prison system. The starting point is the understanding of the State and public management models. From this analysis, emerges the need to study the concept and characteristics of public services, especially their relationship with fundamental rights. The study reaches its peak with the analysis of the public-private partnership as a form of administrative decentralization through collaboration. In the end, it is concluded that the public-private partnership is a skillful instrument to achieve efficiency in the management of the Brazilian prison system.

KEYWORDS: Rule of Law – Public management – Public services – Fundamental rights – Public-private partnership – Prison system.

1 | INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como escopo analisar a parceria público-privada no âmbito da descentralização administrativa pública e como este instituto pode contribuir para a eficiência na prestação de serviços públicos, sobretudo relacionado ao sistema prisional brasileiro.

O problema central do estudo, portanto, diz respeito à dificuldade do Estado Brasileiro em executar, com eficiência, as penas privativas de liberdade de acordo com as garantias constitucionais, na medida em que não dispõe de vagas suficientes em estabelecimentos prisionais situados em local próximo ao domicílio dos sentenciados.

Como objetivo geral, almeja-se analisar a parceria público-privada como instituto hábil a alcançar a eficiência na execução das penas privadas de liberdade. Para tanto, os objetivos específicos serão compreender a noção de Estado e os modelos de gestão pública; estudar o conceito e as características dos serviços públicos, sobretudo no contexto dos direitos fundamentais; e analisar o instituto da parceria público-privada como forma de descentralização administrativa por colaboração.

O presente estudo justifica-se porque o contexto brasileiro está marcado pela crescente criminalidade, especialmente a organizada e violenta, situação que tem impulsionado parte da sociedade civil a pugnar pela exasperação do sancionamento a esses indivíduos ante o sentimento de insegurança e sensação de impunidade.

A análise crítica da finalidade das penas e do modelo de gestão dos serviços públicos certamente contribuirá para a mudança de paradigma que possibilitem a humanização do sancionamento e a reinserção social do indivíduo submetido ao cárcere.

O embasamento teórico do presente trabalho tem seu início na Constituição da República do Brasil de 1988 e na Lei de Execução Penal - 7.210/84.

A Lei n. 7.210/84, em seu art. 41, estabeleceu diversos direitos dos presos provisórios ou condenados. O referido rol é meramente exemplificativo, sendo certo que há direitos constitucionalmente garantidos aos indivíduos encarcerados.

Apesar de não estar expressamente previsto no dispositivo acima apontado, extrai-se do art. 103 do mesmo diploma legal que é direito do preso ser recolhido em estabelecimento prisional localizado próximo ao seu grupo social e familiar.

Contudo, tem se tornado recorrente a construção de unidades prisionais regionais, como forma de minimizar os gastos públicos no setor, bem como garantir maior oferta de vagas no sistema prisional.

No decorrer do estudo, o método analítico será utilizado para a análise da legislação brasileira respectiva, bem como da bibliografia pertinente ao tema.

Inicialmente, o estudo levará à compreensão da noção de Estado e os modelos de gestão pública, com destaque ao modelo gerencial. Na sequência, será estudado o conceito e as características dos serviços públicos, relacionando-se aos direitos fundamentais

constitucionalmente consagrados. A partir disso, é que a análise do instituto da parceria público-privada será analisada como forma de atuação estatal através da descentralização administrativa por colaboração.

O presente estudo certamente apresentará conclusões significativas sobre o modelo de gestão pública escolhido pelo administrador, sobretudo especialmente a eficiência almejada através do instituto da parceria público-privada como instrumento do sistema prisional brasileiro.

2 I ESTADO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A origem do Estado remonta a *Polis* grega e à *Civitas* Romana e, de forma singela e inicial, podemos conceituá-lo como sendo uma sociedade constituída por um grupo de indivíduos organizados, que possuem objetivos em comum.

Ademais, o Estado deve ser compreendido como sociedade política, na qual existem regramentos e hierarquia entre governantes e governados a serem respeitados em prol do bem comum.

Em sua obra “O Príncipe”, de 1513, foi Maquiavel quem primeiramente introduziu a expressão Estado na literatura científica, sendo certo que a Inglaterra, no século XV, e Alemanha e França, no século XVI, passaram a utilizar a expressão como uma definição de ordem pública.

Por outro lado, é necessário salientar que o tema do Estado pode ser compreendido a partir de mais de um ponto de vista, sobretudo o sociológico e o jurídico. Nazari (2006) pontua que a visão jurídica da noção de Estado concentra-se na função de produção jurídica, onde nasce o conceito de Estado de Direito.

Sob o ponto de vista sociológico, a compreensão de Estado deve ser associada à organização social – sociedade e todas as relações sociais dela derivadas (NAZARI, 2006).

A partir dessa compreensão, é possível extrair os elementos que obrigatoriamente compõem a noção de Estado, a saber: povo, território e soberania. O povo diz respeito aos indivíduos que, temporariamente ou não, habitam determinado território, sendo este o local físico onde é aplicado determinado ordenamento jurídico.

O terceiro elemento do conceito de Estado – a soberania, deve ser compreendido a partir de quatro características inegociáveis: unidade, indivisibilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade. Neste contexto é que Nazari (2006) conceitua Estado “*como toda associação ou grupo de pessoas fixado sobre determinado território, dotado de poder soberano*” (NAZARI, 2006, p. 546).

A partir disso, iniciou-se a construção da tipologia de Estados, de modo que, dentre os tipos estabelecidos, interessa ao presente trabalho o Estado Moderno e o Estado Constitucional.

Ao discorrer sobre o Estado Moderno, Nazari (2006) leciona,

O Estado Moderno surgiu no período da história conhecido como Idade Moderna. Período entre a queda do Império Romano do Oriente, em 1453, e a Revolução Francesa, em 1789. Era a época de crise do feudalismo, do aumento da importância dos centros urbanos e, também, do descobrimento do Novo Mundo – a América. O soberano era a autoridade máxima dentro dos limites da nação, não reconhecendo a autoridade do senhor feudal e nem mesmo a autoridade da Igreja. Todos passavam a obedecer ao soberano. Nesse início do Estado Moderno, os Estados individuais assumem como forma de governo a Monarquia Absoluta, onde o poder não é compartilhado e reside, inteiramente, na pessoa do rei (NAZARI, 2006, p. 547).

O declínio do Estado Absolutista e autoritário proporcionou a origem da teoria do Estado Liberal, isso porque este último se contrapôs à concentração de todos os poderes nas mãos do chefe do Estado e surgiu para garantir a distância do Estado dos assuntos dos particulares. Diante dessa necessidade, portanto, de limitação aos poderes das autoridades, o Estado Liberal é o precursor do Estado de Direito, garantidor das liberdades individuais do cidadão (LINS, 2018).

A gestão pública no Estado Moderno impôs uma administração burocrática racional, uma vez que, ao contrário do Estado Absoluto, as funções públicas eram fulcradas sobretudo em uma burocracia mercadológica, agora se tem o exercício da função pública regulado legalmente.

Contudo, assim como a sociedade é dinâmica e sofre alterações ao longo da História, o Estado Moderno também passou por oscilações significativas em seu conceito, especialmente relacionadas a questões econômico-sociais, de onde surgiram as definições de Estado Liberal e Estado Social.

A diferenciação entre Estado Liberal e Estado Social diz respeito, em apertada síntese, à extensão da intervenção estatal em setores originariamente abertos, ou até mesmo reservados à iniciativa privada, tal como a economia. É dizer, no Estado Liberal mantém-se a intervenção estatal mínima na vida dos cidadãos, enquanto no Estado Social, especialmente em decorrência de duas guerras mundiais, impõe-se uma atuação estatal extensa, que abarca o rol de atribuições do primeiro modelo e acrescenta responsabilidades na oferta de serviços antes realizados somente por particulares (Lins, 2018).

Tal dicotomia encontra-se latente e tem sido alvo de discussões políticas, sociais e jurídicas importantes, sobretudo em países nos quais o regime democrático é estabelecido constitucionalmente. A intervenção mínima de um Estado Liberal, relegado somente para o exercício de atividades típicas do exercício da soberania, como a segurança pública e, de outro lado, a necessidade de superação de desigualdades sociais a incidir a atuação de um Estado Social mais presente na sociedade, tem sido fundamento para a atual polarização política e social, inclusive no Brasil.

Fato é que a realidade brasileira não acomodou, a contento, nem o Estado Liberal nem o Estado Social, em suas formas tradicionais. Com efeito, a abstenção estatal, própria do Estado Liberal, mostra-se incompatível em países, como o Brasil, nos quais há a

premente necessidade de interferência estatal para garantir os direitos dos cidadãos.

Por outro lado, porém, o modelo de Estado Social adotado pelo Brasil a partir da Constituição Federal de 1934 também mostrou-se aquém das expectativas, isso porque agigantou-se toda a estrutura administrativa, sem que os direitos dos cidadãos fossem concretamente garantidos.

Diante deste quadro falível, surgiu no cenário global, incluindo o brasileiro, o modelo de Estado Neoliberal, nas palavras de Lins (2018),

A alternativa encontrada foi a de procurar conjugar o dever do Estado, de assegurar os direitos fundamentais aos cidadãos, com a participação, tendo em vista esse objetivo, dos particulares, do mercado e da sociedade civil organizada. A ação do Estado passou a possuir uma carga de subsidiariedade em relação à dos participantes. Nesse ideário, a ação do Estado em determinado segmento somente se justifica caso a iniciativa privada não seja capaz de oferecê-lo satisfatoriamente para a população. Houve, portanto, um incremento democrático nessa ideia sobre o Estado, uma vez considerado o novo papel desempenhado pelos particulares em relação à coletividade. Esse modelo encontra guarida na noção de Estado Democrático de Direito (LINS, 2018, p. 15).

Para Di Petro (2017), o Estado Neoliberal atua de acordo com o princípio da subsidiariedade, segundo o qual deverá haver total respeito aos direitos individuais, porém, sempre priorizando a iniciativa privada de indivíduos ou de associações sobre a iniciativa estatal.

Neste modelo neoliberal, baseado na subsidiariedade da atuação estatal, compete ao Estado promover, coordenar e fiscalizar as atividades dos particulares, de modo a contribuir para o êxito dessas iniciativas. E, numa terceira via, esse mesmo princípio abarca a possibilidade de parceria entre público e privado, para o atingimento do bem comum (DI PIETRO, 2017).

O Estado Democrático de Direito, adotado pela Constituição Federal brasileira, de 1988, é tanto Liberal quanto Social, haja vista que adotou princípios e garantias dos direitos individuais, mas posicionou o Estado como protagonista dessa proteção. Ademais, o constituinte brasileiro de 1988 estimou a participação popular na gestão pública, razão da existência da expressão “democrático” no modelo estatal erigido constitucionalmente.

O entendimento da tipologia de Estados influencia a compreensão da maneira pela qual os governantes irão gerir a coisa pública, e, neste ponto, depara-se com a necessidade de análise dos modelos de gestão pública, os quais ocasionam impactos importantes na execução das penas privativas de liberdade.

O modo de gestão da coisa pública passa obrigatoriamente pelos modelos burocrático ou gerencial de administração, sendo que o primeiro foi idealizado por Max Weber, para quem, além de denominá-lo de racional-legal, “*é a hierarquia do serviço, que deve ser realizado de forma impessoal, segundo regras racionais, afastando-se de sua seara o arbítrio ou capricho*” (NOHARA *apud* LINS, 2018, p. 45).

É interessante analisar o modelo burocrático de Max Weber, ainda que brevemente, isso porque comumente utiliza-se o termo “burocracia” em seu sentido pejorativo, porém, na idealização dessa forma de administração, tem-se a presença de elementos que devem permear o atuar estatal para a garantia de sua eficiência.

Com efeito, a burocracia desse modelo é entendida como um mecanismo de dominação dos ocupantes de cargos públicos superiores sobre os burocratas que exercem cargos inferiores. É dizer, não há que se compreender o modelo burocrático sem a preponderância da hierarquia administrativa (LINS, 2018).

Todavia, não basta esse mecanismo de dominação para que se possa atingir a eficiência preconizada na gestão pública, é preciso mais. Daí se verifica que Max Weber acrescenta um segundo e fundamental elemento do modelo burocrático em comento.

Nesse sentido, Lins (2018) aponta,

Uma das mais marcantes características das burocracias modernas, portanto, é a profissionalização do pessoal, que demanda a necessidade de especialização dos funcionários que a compõem, os burocratas. Tanto é que Weber aduz que a “administração burocrática” significa, fundamentalmente, o exercício da dominação baseado no saber. Esse é o traço que a torna especificamente racional” (WEBER, 1978, p.27). Afinal, Max Weber considerava que a razão primordial da ampla difusão do modelo de organização burocrática é a sua superioridade técnica sobre os demais (WEBER, 1999). (LINS, 2018, p. 48).

As disfunções do modelo burocrático idealizado por Max Weber passam a ser verificadas quando se atenta para o comportamento humano. Ora, não há como um sistema organizacional funcionar a contento e primar pela eficiência se os seus atores não se adéquam às regras de antemão estipuladas ou, ainda que o façam, não deixam de atuar também segundo a informalidade que permeia a conduta, compreendida nas práticas não regulamentadas que habitualmente já se tornaram tão comuns que comprometem a racionalidade proposta.

Acrescente-se a isso um cenário administrativo fundamentado em um Estado Social Democrático de Direito, no qual se verifica a assunção de diversas e extensas atividades que anteriormente eram exclusivamente exercidas pela iniciativa privada e que agora passam a ser de competência pública, na tentativa de se garantir ou operacionalizar direitos individuais que o modelo de Estado Liberal não teve êxito.

Neste contexto, a extensão da presença estatal em todos os setores sociais demandou e ainda demanda um corpo administrativo tão extenso quanto, formado por uma complexa rede de organizações administrativas e uma crescente burocracia de funcionários (LINS, 2018).

É de ver-se que a eficiência administrativa sempre foi almejada por Max Weber, em seu modelo burocrático de gestão da coisa pública. Contudo, a situação acima apontada provocou questionamentos contrários a esse modelo e, como consequência disso, o que

se verificou foi uma sequência de reformas administrativas no cenário brasileiro, de onde se chega ao modelo gerencial introduzido nos anos 90.

O gerencialismo na administração pública busca introduzir conceitos e princípios próprios da iniciativa privada, com o objetivo precípua de alcançar a tão sonhada eficiência da prestação dos serviços públicos. De fato, quando se volta os olhares para princípios comumente presentes no setor privado, é possível verificar que o estabelecimento de metas para se alcançar resultados eficientes é algo sempre presente.

Diante disso, o modelo gerencial da administração pública passa a focar no estabelecimento de metas para que resultados sejam atingidos e, para tanto, busca a contratualização com particulares e a possibilidade de maior autonomia do gestor da coisa pública (LINS, 2018).

E aqui se relembra o fato de o Brasil estar inserido em um regime democrático. Ora, a democracia requer a participação popular para que se atinja seu êxito, de modo que a gestão pública deve ser exercida com esse norte, inclusive no tocante à execução das penas privativas de liberdade, consoante adiante se verá.

Destaca-se, aliás, que esse modelo de gestão da coisa pública teve origem no Reino Unido, no final da década de 70 e influenciou sobremaneira o gerencialismo brasileiro. Lins (2018) enfatiza que, inicialmente, tal modelo enfatizou a necessidade de redução da máquina pública e corte de gastos públicos como forma de se atingir a eficiência na prestação dos serviços públicos.

Todavia, como se viu anteriormente, o contexto social é mutante e o próprio gerencialismo puro inaugurado no Reino Unido passou por mutações significativas a ponto de influenciar outros Estados, tal como o Brasil. A esse modelo gerencial modificado posteriormente denominou-se *New Public Management*, cujos fundamentos foram recepcionados no modelo de administração pública brasileira, elencados por Lins (2018),

- a) O foco é o cidadão, e as atividades se orientam para a busca de resultados;
- b) O princípio da eficiência econômica cede espaço ao princípio da flexibilidade;
- c) Ênfase na criatividade e busca da qualidade;
- d) Descentralização, horizontalização das estruturas e organização em redes;
- e) Valorização do servidor, multiespecialidade e competição administrada;
- f) Participação dos agentes sociais e controle dos resultados (RUA *apud* LINS, 2018, p. 54/55).

É dizer que, a partir desse modelo de gestão, tem-se uma agenda política nacional, primando-se pelo planejamento, fomento e fiscalização do Estado, e não sua omissão. Nesse aspecto, vê-se claramente que a Constituição Federal de 1988 inclui o cidadão, o particular, enfim, a própria iniciativa privada como participantes e até mesmo garantidores

de direitos individuais.

Por óbvio, o sucesso do modelo gerencial acima explicitado passa, obrigatoriamente, pelo amadurecimento do regime democrático e da própria sociedade. É imperiosa a compreensão de que o Estado, por si só, não obterá êxito em solucionar todas as demandas sociais, havendo a necessidade de que a sociedade civil seja inserida nesse quadro, isso porque faz parte dele e almeja a eficiência na gestão pública.

A seguir se verá que o fim precípua da gestão da coisa pública é a prestação de serviços públicos a todos os cidadãos, e tal deverá ocorrer de modo a preservar os direitos individuais relacionados na Constituição Federal de 1988 e em tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

3 I SERVIÇOS PÚBLICOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Inicialmente, é necessário frisar que o presente trabalho não tem como objetivo esgotar todas as celeumas doutrinárias existentes sobre a expressão “serviço público” e sua abrangência. Com extrema didática, Aragão (2017) discorre sobre as discussões que pairam em torno do conceito, da abrangência e das classificações do serviço público, para, então, propor um conceito que atende ao recorte desta pesquisa e a auxilia a seguir adiante, pois que condizente com a Constituição Federal de 1988.

Serviços públicos são as atividades de prestação de utilidades econômicas a indivíduos determinados, colocadas pela Constituição ou pela Lei a cargo do Estado, com ou sem reserva de titularidade, e por ele desempenhadas diretamente ou por seus delegatários, gratuita ou remuneradamente, com vistas ao bem-estar da coletividade (ARAGÃO, 2017, p. 130).

A expressão “utilidades econômicas”, colocada por Aragão (2017) em seu conceito proposto, deve ser entendida de maneira correta, isso porque se sabe que a prestação de serviço público está voltada à satisfação de necessidades, o que envolve a utilização de bens e serviços, ou seja, recursos escassos. Dessa forma, o que se afirma é que a atividade econômica, inclusive a desempenhada pelo Estado, deve assegurar a todos uma existência digna.

O conceito proposto por Aragão (2017) pode causar inquietudes quando se pensa na atividade estatal exercida em decorrência do *ius puniendi*. Seria essa atividade uma atividade econômica *lato sensu*, a ponto de se enquadrar no significado de serviço público?

Ora, como cediço, o Estado de Direito impede o exercício da vingança privada, de modo que o *ius puniendi* pertence exclusivamente ao Estado. Mas é importante considerar que o exercício do *ius puniendi* estatal passa, obrigatoriamente, por questões econômicas que objetivam o bem-estar coletivo.

Uma sanção devidamente imposta tem como alvo a prevenção geral e a prevenção especial, esta última direcionada ao indivíduo que cometeu a infração e por ela foi

condenado judicialmente. A prevenção geral, por sua vez, é direcionada à sociedade, como um aviso para que seus cidadãos não delinquem.

Contudo, não basta a imposição de uma sanção penal, neste contexto de análise. A execução da pena aplicada é de suma importância tanto para o indivíduo alvo da sanção, como para o bem-estar social. E é exatamente neste aspecto que se pode extrair o exercício de atividade econômica *lato sensu*, exercida, *in casu*, pelo Estado, em face de um indivíduo, mas objetivando o bem-estar coletivo e a existência digna a todos.

Assim, toda a atividade administrativa desempenhada pelo Estado na execução de penas privativas de liberdade deve ser compreendida como serviço público.

Diante disso, forçoso reconhecer que o conceito de serviços públicos elaborado por Justen Filho (2011) atende melhor o anseio da presente pesquisa,

Um serviço é público porque se destina à satisfação de direitos fundamentais, e não por ser de titularidade estatal, nem por ser desenvolvido sobre o regime de direito público. Essas duas são consequências da existência de um serviço público (JUSTEN FILHO *apud* LINS, 2018, p. 83).

Compreendido, portanto, que a execução das penas privativas de liberdade trata-se de uma atividade tipicamente administrativa e, por se destinar a garantir concretude aos direitos fundamentais de indivíduos encarcerados, também deve ser inserida no conceito de serviço público.

De fato, a execução de penas privativas de liberdade, envolve a prestação de outros serviços públicos, nem menores nem maiores que a própria execução, mas que, sem eles, não se alcança a eficácia que se espera nos moldes do princípio da dignidade da pessoa humana.

Veja-se que a garantia da execução das penas privativas de liberdade em localidade próxima ao grupo social e familiar do preso, nada mais é do que o respeito à dignidade da pessoa humana, dogma constitucional. Ademais, é dizer que o indivíduo encarcerado não deve ter violados tais direitos, pois que correspondem ao mínimo a lhe ser garantido pelo Estado, consoante preconizado constitucionalmente.

Com propriedade, Sarmiento (2016),

O mínimo existencial corresponde às condições materiais básicas para uma vida digna. Trata-se de um direito fundamental derivado diretamente do princípio da dignidade da pessoa humana, que também se manifesta em boa parte dos direitos fundamentais sociais positivados pela Constituição de 88, como saúde, educação, moradia, alimentação, previdência e assistência social etc., estando igualmente presente em alguns direitos individuais, como no acesso à justiça. Como dimensão do princípio da dignidade da pessoa humana, o direito ao mínimo existencial possui caráter universal, sendo titularizado por todas as pessoas naturais, independentemente de qualquer outra condição. Os presos – não importa a gravidade do crime que tenham eventualmente cometido ou de que estejam sendo acusados – não perdem, evidentemente, o direito ao mínimo existencial, que, não obstante, lhes vem sendo sistematicamente denegado em todo o país pelas condições

absolutamente degradantes do nosso sistema carcerário (SARMENTO, 2016, p. 212).

Desta análise se extrai que não é o serviço público um direito fundamental em si, mas, ao contrário, como bem ressaltado por Aragão (2017), os serviços públicos são o *modus operandi* para a garantia dos direitos fundamentais, e nesse rol, acertadamente, se acham os direitos individuais dos indivíduos encarcerados.

Como visto, não se pode dizer que existem conceitos equivocados e acertados de serviço público. Mas há, sem dúvidas, diversos conceitos estabelecidos sobre essa temática, a depender da perspectiva adotada. *In casu*, na pesquisa que ora se apresenta, a perspectiva de serviços públicos relacionada à garantia dos direitos fundamentais é relevante porque implica na assunção de que não basta a postulação de direitos, é necessário garanti-los na prática.

Neste ponto, portanto, se depara com a evidente crise dos serviços públicos brasileiros, os quais se apresentam, em grande parcela, ineficientes e, assim, conflitantes com os direitos fundamentais e individuais que pretendem garantir.

Sobre essa crise da prestação de serviços públicos do Brasil, Aragão (2017) leciona com propriedade,

O que, de toda sorte, é bastante complexo, principalmente em países com grandes restrições fiscais como o nosso, e com muitas necessidades humanas básicas sem atendimento tanto pelo Estado como pelo mercado, é como efetivar a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) e aos direitos fundamentais relacionados com a prestação de serviços públicos, já que a sua prestação pressupõe a criação de organizações e infraestruturas de elevado custo. Entre várias necessidades básicas, se não há dinheiro para todas elas, qual deve ser a escolhida (ARAGÃO, 2017, p. 402/403).

A gestão da coisa pública é feita de escolhas constantes, com obediências aos ditames legais vigentes. O administrador público é conclamado a eleger qual a prioridade a ser atendida a curto, médio e longo prazo, isso porque os recursos são escassos e as necessidades são infundáveis.

Nessa constância das escolhas administrativas, os interesses de indivíduos encarcerados podem ser relegados a segundo plano ou atendidos de modo ineficiente, sem a garantia do mínimo existencial durante a privação de liberdade.

Exatamente por tal razão que se verifica a opção administrativa na construção de unidades prisionais de forma regionalizada e não em todo município ou comarca do país. Há uma economia evidente de recursos na prestação de serviços públicos dessa natureza, e, num primeiro momento, a escolha parece eficiente porque a redução de gastos nesse setor possibilita o investimento em setores diversos do serviço público.

Contudo, os serviços públicos demandam sempre uma atualização em sua prestação, vedando-se o retrocesso na efetivação de direitos fundamentais. É o que Aragão (2017) denomina de princípio da adaptação e direito à manutenção das condições de prestação

do serviço.

Neste ponto, portanto, importa lembrar que se está diante de um Estado Social Democrático de Direito, que não mais se omite diante das necessidades de seu povo, mas que constitucionalmente erigiu um modelo gerencial de administração pública em busca da eficiência na prestação de seus serviços. Sobre isso, Aragão (2017) pontua,

A diversificação dos serviços públicos ao longo da história fez com que o Estado fosse criando novas formas organizativas que pudessem desenvolver essas atividades o mais eficientemente possível, mantida sempre a sua vinculação orgânica com o Estado, sem o que a atividade deixaria de ser serviço público (ARAGÃO, 2017, p. 421).

É o que se verá na sequência – a descentralização da prestação de serviços públicos, especialmente no tocante às parcerias público-privadas.

4 | PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS - PPP'S

O foco do presente tópico será a análise, ainda que breve, da centralização e descentralização administrativa, isso porque a centralização e descentralização política dizem respeito à organização do Estado – unitário ou federal. Na lição de Di Pietro (2017),

Independentemente da forma centralizada ou descentralizada de organização do Estado, a atividade da Administração Pública poder ser exercida diretamente, por meio de seus próprios órgãos (centralização administrativa ou Administração Direta) ou indiretamente, por meio da transferência de atribuições a outras pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas (descentralização administrativa ou Administração Indireta). Por outras palavras, quer se trate de descentralização política, própria dos Estados federais, ambas convivem perfeitamente com a descentralização administrativa (DI PIETRO, 2017, p. 54).

Neste contexto, quando o Estado, unitário ou federal, transfere a outras pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, a atividade de gestão da coisa pública consubstanciada na prestação de serviços públicos, temos a descentralização administrativa.

A doutrina mais abalizada subdivide a descentralização administrativa em três subespécies, a saber: territorial ou geográfica; por serviços, funcional ou técnica; e por colaboração (DI PIETRO, 2017).

Enquanto a descentralização administrativa territorial ou geográfica é própria de Estados unitários, como a França e a Itália, a descentralização administrativa por serviços, funcional ou técnica ocorre quando uma pessoa jurídica de direito público cria, por lei, uma outra pessoa jurídica de direito público ou privado, a qual será atribuída tanto a titularidade quanto a execução de determinado serviço público.

Aragão (2017) pontua, neste último aspecto, que a titularidade e/ou a execução de serviços públicos poderão ser atribuídos, por lei, a outra pessoa jurídica, a depender se for ela de direito público ou de direito privado. Com efeito, caso a novel pessoa jurídica

seja de direito público, a ela serão atribuídas tanto a titularidade quanto a execução de determinado serviço público, como o são as autarquias e as fundações públicas de direito público. Por outro lado, tratando-se da criação de uma pessoa jurídica de direito privado, tão somente será transferida a execução do serviço público e não a sua titularidade, como é o caso das fundações públicas de direito privado, as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

A descentralização administrativa por colaboração, por sua vez, apresenta características próprias e se verifica quando,

Por meio de acordo de vontades ou ato administrativo unilateral, se transfere a execução de determinado serviço público a pessoa jurídica de direito privado previamente existente, conservando o poder público a titularidade do serviços (DI PIETRO, 2017, p. 58).

Como se constata, portanto, a diferença básica entre a descentralização administrativa funcional e a por colaboração reside no fato de que, em se tratando somente de transferência da execução de serviço público, a pessoa jurídica de direito privado, no último caso, já era pré-existente.

Nos casos de descentralização por colaboração, como se realizou no conceito supra, o Estado conserva a titularidade do serviço, só transferindo a sua execução. Isto lhe permite dispor do serviço de acordo com o interesse público, envolvendo a possibilidade de alterar unilateralmente as condições de sua execução, e de retomá-la antes do prazo estabelecido; o controle é muito mais amplo do que aquele que se exerce na descentralização por serviço, porque o poder público é que detém a titularidade do serviços, o que não ocorre nesta última (DI PIETRO, 2017, p. 59).

As parcerias público-privadas fazem parte deste contexto e são uma das várias modalidades de gestão descentralizada por cooperação que o administrador público pode lançar mão para alcançar a eficiência na prestação dos serviços públicos.

Na verdade, a parceria público-privada surge em face da ineficiência estatal na prestação de serviços públicos, isso porque a realidade demonstrou o esgotamento do financiamento de uma série de obras e serviços públicos. Por outro lado, verificou-se que a iniciativa privada detinha não somente recursos para o engajamento no setor público, como também o *know-how* para fazê-lo com eficiência (ARAGÃO, 2017).

Comumente conhecida pela sigla “PPP”, Pinheiro (2014) destaca que o termo *public-private partnership*, no cenário internacional, não detém similitude com o significado da parceria público-privada no âmbito da legislação brasileira, haja vista que a definição estrangeira abrange as concessões em geral.

No cenário brasileiro, a Lei federal n. 11.079/2004 foi que instituiu normas gerais para a licitação e a contratação de parceria público-privada, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a teor do disposto em seu art. 1º.

Em seu art. 2º, a Lei n. 11.079/2004 dispõe que a parceria público-privada subdivide-

se em duas modalidades, a saber: a concessão patrocinada e a concessão administrativa. Basicamente, a diferença entre ambas é que a concessão patrocinada envolve a tarifação dos usuários do serviço público prestado, enquanto que, na concessão administrativa, a própria Administração Pública, direta ou indireta, é a usuária da prestação de serviços e, portanto, é quem remunera o parceiro privado.

Com maestria, Di Pietro (2017) leciona,

Isto permite concluir que a concessão administrativa constituiu-se em um misto de empreitada (porque o serviço, mesmo que prestado a terceiros, é remunerado pela própria Administração, como se deduz do art. 2º, § 3º) e de concessão de serviço público (porque o serviço prestado ou não a terceiros, os usuários, está sujeito a algumas normas da Lei n. 8.987, sejam as relativas aos encargos e prerrogativas do poder concedente, sejam as relativas aos encargos do concessionário). Trata-se de terceirização de serviços públicos. Não é simplesmente a terceirização sob forma de empreitada de obra, de serviço ou de fornecimento (porque isto está vedado expressamente pelo art. 2º, § 4º, III, da Lei n. 11.079). É a terceirização da gestão do serviço, podendo ou não envolver obra, fornecimento e instalação de bens (DI PIETRO, 2017, p. 193).

É necessário pontuar que a Lei n. 14.868/2003, do Estado de Minas Gerais, traçou com mais objetividade o instituto da parceria público-privada, isso porque em seu art. 5º, § 1º, prevê essa modalidade de contrato administrativo em diversas áreas, dentre elas a de segurança, sistema penitenciário, defesa e justiça.

Aliás, Aragão (2017) menciona exemplos não exauríveis quanto aos quais a parceria público-privada é possível de ser aplicada com êxito, tais como os casos da hotelaria em presídios.

De fato, na seara da segurança pública, a construção e a manutenção de estabelecimentos prisionais tem se mostrado um gargalo para o administrador público. Há escassez de recursos para a construção desse tipo de obra, sua manutenção e a contratação de pessoal especializado para a prestação do serviço público.

No Estado de Minas Gerais, a construção de presídios regionais tornou-se o modelo escolhido pelo administrador público para a prestação desse serviço público, como forma de otimizar o preenchimento das vagas prisionais necessárias, em que pese o fato de essa opção infringir o direito do indivíduo encarcerado de cumprir a reprimenda imposta em localidade próxima de seu meio social e familiar, como forma de garantir o contato com as pessoas de seu relacionamento próximo, nos termos do art. 41, inciso X e art. 103, ambos da Lei n. 7.210/84.

Os graves entraves na prestação dessa modalidade de serviço público propiciou a implementação de parceria público-privada entre o Estado de Minas Gerais e o consórcio de Gestores Prisionais Associados (GPA) para a construção e gestão do Complexo Penitenciário Ribeirão das Neves, inaugurado em 28 de janeiro de 2013.

No relato de Pinheiro (2014),

O consórcio GPA assinou em 16 de junho de 2009 contrato de concessão administrativa com o Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), tendo como interveniente-anuente a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDE). O contrato previu que o consórcio será responsável pela construção e gestão do Complexo Penitenciário Ribeiro das Neves por um prazo de 27 anos (incluindo 2 anos para a construção), que poderá ser prorrogável por até 35 anos, ou seja, até o ano de 2044. Todos os serviços de vigilância interna, prestação de serviços assistenciais, manutenção de infraestrutura e demais aspectos operacionais são prestados pelo parceiro privado (GPA), enquanto a segurança externa e de muralhas, além da movimentação de internos são desempenhadas pelo Governo do Estado de Minas Gerais (PINHEIRO, 2014, p. 24).

O ineditismo do Estado de Minas Gerais foi seguido por outros Estados da federação brasileira, como Bahia e Ceará. Em 2006, o governo do Estado da Bahia divulgou edital para a concorrência pública com a finalidade de implementação de parceria público-privada na construção de três presídios no Estado. O Estado do Ceará, por sua vez, também firmou a mesma parceria público-privada para administração do presídio do Cariri.

Parceiras público-privadas firmadas com o Terceiro Setor, em especial as Organizações Sociais, também se mostram viáveis para o alcance da eficiência na prestação de serviços públicos. Lins (2017) destaca,

O terceiro setor vem crescendo vertiginosamente nas últimas décadas em território brasileiro, acompanhando cenário semelhante no estrangeiro. Esse crescimento deve-se a um conjunto de fatores, a saber, a implementação da reforma da Administração Pública, a valorização da função estatal de fomento, a redescoberta do princípio da subsidiariedade, a crise do Estado como prestador direto de serviços públicos, o fortalecimento da perspectiva da democracia participativa, a crise da representação partidária e a retomada do associativismo, reflexo da conscientização da sociedade sobre a responsabilidade para o alcance dos objetivos sociais traçados na Constituição Federal (LINS, 2017, p. 131-132).

A expressão “terceiro setor” não se acha discriminada no direito positivo brasileiro, porém, já é amplamente utilizada tanto na prática quanto consagrada pela doutrina. Di Pietro (2017) aponta características comuns às entidades que compõem o denominado Terceiro Setor, sendo elas: não são criadas pelo Estado; não desempenham serviço público delegado pelo Estado, mas atividade privada de interesse público; recebem algum tipo de incentivo do poder público; muitas delas têm vínculos jurídicos com o poder público; o regime jurídico delas é o de direito privado, parcialmente derogado por normas de direito público; e integram o terceiro setor porque são entidades privadas.

As organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público integram o terceiro setor, conforme delineado acima e ambas são instrumentos-chave para que o administrador público estabeleça parcerias para a prestação de serviços públicos com eficiência.

Em sua obra, Di Pietro (2017) aponta o objeto comum e a diferença básica entre as organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips). O objetivo comum entre elas é firmar parceria com o poder público, para, mediante incentivo estatal, realizar atividades de interesse público. Apesar de ambas atuarem na área dos serviços públicos não exclusivamente estatais, o instrumento jurídico é que as diferencia de fato, isso porque, no caso das organizações sociais será o contrato de gestão que viabiliza sua atuação, e, no tocante às organizações da sociedade civil de interesse público, o termo de parceria já será o bastante.

Neste ponto, então, surge a necessidade de conceituação das organizações sociais, sendo importante destacar que, na verdade, não se tratam de um novo modelo de pessoa jurídica, mas sim, uma qualificação dada a elas pelo próprio poder público, desde que satisfeitos os requisitos estabelecidos pela legislação vigente.

Lins (2017) nos traz um conceito básico de organizações sociais,

Organização social é uma associação civil sem fim lucrativo ou fundação que, em virtude do preenchimento de certos requisitos legais, é submetida a um regime jurídico especial, que contempla benefícios especiais do Estado para execução de determinadas atividades de interesse coletivo (JUSTEN FILHO, 2011a, p. 296 *apud* LINS, 2017, p. 139).

Fato é que a parceria entre o Estado e uma Organização Social pode se efetivar de duas formas. A primeira delas ocorrerá quando o poder público já possuir uma infraestrutura para a prestação de determinado serviço público, porém, a mesma se mostra ineficiente a ponto de o Estado erigir a parceira com o terceiro setor para garantir a eficiência na execução dessa atividade. A segunda hipótese se dá quando o Estado não possui qualquer estrutura para a prestação de determinado serviço público e, assim, opta pela parceria com uma organização social que já exerça tal atividade com eficiência, transferindo a ela recursos públicos como forma de complementação do serviço que já é prestado (LINS, 2017).

Neste contexto, quando se aborda o sistema prisional verifica-se que o Estado já possui infraestrutura para a execução das sanções impostas aos adultos - estabelecimentos prisionais espalhados pelo Brasil. Portanto, há uma infraestrutura pré-existente.

Apesar dessa infraestrutura prisional pré-existente, é fato que o sistema de execução penal tem se mostrado ineficiente, sobretudo quanto a dois aspectos: quantidade limitada de vagas e garantia no direito do indivíduo encarcerado de manter o vínculo familiar.

Quando se aborda a quantidade limitada de vagas no sistema prisional brasileiro se anseia por trazer à baila a questão da superlotação carcerária e a gama de direitos individuais ofendidos a partir disso.

O direito de o encarcerado manter o vínculo familiar, por outro lado, diz respeito ao seu recolhimento em unidade prisional distante de seu domicílio, e, portanto, fator complicador da garantia dessa prerrogativa.

Como se viu anteriormente, o Estado de Minas Gerais optou pela construção de unidades prisionais regionais, de modo que as cadeias públicas existentes nos municípios mineiros estão sendo desativadas em larga escala. Todavia, a execução dessa modalidade de serviço público se mostrou ineficiente a ponto de o poder público estadual firmar parceria com o terceiro setor para, ao menos, minimizar a ofensa a direitos individuais dos encarcerados.

Minas Gerais, então, foi palco de uma experiência inédita no cenário nacional através de parceria firmada com entidade do terceiro setor para a execução de penas privativas de liberdade, como complemento da atividade estatal já desempenhada através das diversas unidades prisionais espalhadas pelo Estado - parceria firmada entre o poder público e a Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC).

O denominado método APAC, ou seja, da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados, foi idealizado a partir da necessidade de humanização das execuções de penas privativas de liberdade com a finalidade precípua de ressocialização do apenado.

Ao abordar o tema “APAC”, Marques e Studart (2020) apresentam uma breve histórico da entidade,

Em 1972, um advogado chamado Mário Ottoboni liderava um grupo cristão, sonhando em desenvolver um projeto voltado à recuperação dos condenados, a fim de suprir uma deficiência do Estado. Com este propósito, iniciaram o trabalho no Presídio Humaitá, em São José dos Campos/SP, que chamaram de APAC (Amando ao Próximo Amarás a Cristo). Segundo Santos (2013), as pessoas que lideraram essa primeira APAC agiram com autorização do Estado, observados o distanciamento do Poder Público em entregar ao prisioneiro assistência mínima para recuperação. Somente em 1974, a APAC ganhou personalidade jurídica, tornando-se Associação de Proteção aos Condenados, passando a atuar como Órgão Parceiro da Justiça e da Segurança na execução da pena. É uma ONG, uma entidade civil de direito privado, sem fins lucrativos, com patrimônio e personalidade jurídica própria e tempo de duração indeterminado. Infelizmente a APAC de São José dos Campos/SP teve suas atividades interrompidas, mas disseminou seus ideais para diversos Estados. Consolidaram-se em Minas Gerais, o Estado conta com 40 (quarenta) unidades implantadas (MARQUES, STUDART, 2020, p. 141-142).

Pode-se dizer que o método apaqueano tem revolucionado a execução de penas privativas de liberdade, sobretudo no Estado de Minas Gerais. A metodologia é não somente impactante, mas provoca uma verdadeira metanoia nos operadores do Direito, isso porque se verifica a atuação da própria sociedade civil organizada atuando na seara da Justiça Penal e da Segurança Pública, com o fomento e apoio do Poder Público.

A humanização prisional através da APAC foi sentida e abraçada pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, o qual, através do projeto Novos Rumos na Execução Penal, incentivou a criação e a implantação dessas associações em comarcas e municípios do Estado. De fato, não somente os custos dessa metodologia, mas as garantias constitucionais

individuais são alvo constante na execução de penas privativas de liberdade impostas a condenados que cumprem a reprimenda nas instalações apaquianas.

Nesse sentido, Veyl destaca,

A Associação se distingue dos métodos convencionais pelo tratamento do reeducando, tornando o mesmo diretamente responsável por sua recuperação. Possuir a chave de sua própria cela - pouco utilizada no cotidiano da vida prisional - ou ser encarregado da limpeza do quarto de visitas íntimas, são só algumas das diversas responsabilidades assumidas pelos reeducandos, as quais, seguindo um esquema de recompensação e progressão interna de regime, se tornam exponencialmente motivadoras da transformação moral-social pretendida por Ottoboni.

Estão presentes, imprescindivelmente, doze elementos fundamentais que auxiliam na recuperação e justificam a "humanização" pautada nesse método alternativo de pena privativa de liberdade, quais sejam: participação da comunidade, integração família - recuperando, trabalho voluntariado, trabalho dentro e fora da instituição, ajuda mútua entre os recuperandos, mérito, Centro de Reintegração Social (CRS), assistência jurídica, assistência à saúde, valorização humana, religião, jornada de libertação em Cristo (VEYL, 2016, p. 274).

Como se verifica, os doze elementos nada mais são do que reflexos dos direitos individuais consubstanciados na Constituição da República de 1988 e na Lei de Execução Penal (LEP).

Fato é que a ineficiência estatal provocou uma mobilização social a ponto de o particular desejar atuar nessa seara tão tormentosa e propiciar, ainda que minimamente, algo de positivo na vida do indivíduo condenado, a ponto de apresentar-lhe um caminho oposto à criminalidade. Trata-se, pois, da denominada prevenção especial sendo gerada de forma prática e eficiente.

Por óbvio, o modelo apaquiano é alvo de muitas críticas. No entanto, apesar de apresentar fragilidades pontuais, é digno de aplausos pela iniciativa de procurar a todo o momento a reinserção social do indivíduo condenado, primar pela dignidade no ambiente carcerário e lhe proporcionar autonomia para a tomada de decisões melhores na vida.

Outro fator a chamar a atenção à parceria público-privada entre o terceiro setor e o Estado, especialmente no tocante à atuação da APAC, é o envolvimento da comunidade local e a possibilidade de o indivíduo condenado - que no método APAC é chamado de recuperando, cumprir a reprimenda imposta no local de seu domicílio, ou seja, próximo aos seus familiares.

Como cediço, inexistente reinserção social do egresso do sistema prisional sem o apoio familiar. Trata-se, na verdade, de uma rede de atuação na qual nem a APAC nem o sistema prisional tradicional conseguem obter o êxito dessa reinserção sozinhos.

A situação é agravada quando o indivíduo condenado cumpre a pena imposta em local distante de sua rede de apoio familiar. A APAC tem proporcionado um caminho inverso, pois a comunidade local se envolve, a família está próxima, o método apaquiano promove a

dignidade no cumprimento da pena - um leque de opções de abre ao recuperando durante esse processo.

Como bem pontuado por Marque e Studart (2020),

Esse conjunto de assistência apresenta uma plataforma a partir da qual se pode constatar a eficácia do método empregado à realidade penal. Enfim, do convívio prisional humanizado pode-se criar estratégias que possibilitem condições para uma reintegração eficaz do apenado à sociedade com ganho em qualidade de vida para ambos (MARQUES, STUDART, 2020, p. 152).

Neste contexto, portanto, é possível pensar em parceria público-privada entre o terceiro setor e o Estado, para que o modelo APAC seja obrigatoriamente fomentado e implementado em todos os municípios brasileiros.

5 | CONCLUSÕES

O Estado precisa ser eficiente na prestação de serviços públicos, a sociedade civil anseia por isso. Mas já está suficientemente demonstrado que o Estado, liberal ou social, não consegue alcançar a eficiência almejada sem a participação da sociedade civil organizada.

A atuação conjunta entre Poder Público e iniciativa privada tem respaldo constitucional e é cada vez mais fomentada em diversas áreas do serviço público.

Como se verificou, a execução de penas privativas também se enquadram na categoria de serviços públicos, sobretudo porque o sancionamento tem como finalidade a prevenção geral e a prevenção especial.

Direcionada à sociedade civil, a prevenção geral busca que os cidadãos não delinquem quando verificarem que um de seus pares foi eficientemente penalizado pela prática de um delito ou ato infracional. Assim, essa mesma sociedade deve ser incentivada a contribuir para a reinserção social do indivíduo que delinuiu.

A prevenção especial, por seu turno, é direcionada ao indivíduo que incidiu na prática de um delito e objetiva que, através de uma eficiente execução da pena privativa de liberdade, a reinserção social se torne concreta.

Neste contexto, não se pode olvidar de uma execução de pena sem uma rede articulada de atuação, tal como se tem visto em parcerias público-privadas firmadas entre Estado e iniciativa privada.

A seara da Justiça Penal e do Sistema Prisional tem se mostrado um campo fértil para tais parcerias, não somente diante da escassez dos recursos públicos, mas especialmente porque essa descentralização administrativa por colaboração consegue garantir com maior eficiência os direitos individuais dos indivíduos encarcerados.

O panorama é melhor compreendido quando se analisa o método APAC, que através de parceria com o Poder Público tem se mostrado não somente adequado mas eficiente na humanização da execução penal, porque prima pela dignidade da pessoa humana privada

de liberdade.

Verificou-se, então, que é preciso não só fomentar mas também regulamentar, de modo cogente, tais parcerias também nas execuções de penas privativas de liberdade, para que indivíduos encarcerados tenham garantidos os direitos individuais constitucionalmente assegurados e, uma vez reinseridos socialmente, não voltem a delinquir.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Direito dos serviços públicos**. 4 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

BRASIL. **Constituição**. República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 29 mar. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

LINS, Bernardo Wildi. **Organizações Sociais e Contratos de Gestão**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

. Lei n. 11079, de 29 de dezembro de 2004. **Diário Oficial da União**, 31 de dezembro de 2004.

. Lei n. 7210, de 10 de julho de 1984. **Diário Oficial da União**, 13 de julho de 1984.

MARQUES, T. S. T.; STUDART, L. APAC: A concretização de um sistema penitenciário humanizado. **Episteme Transversalis**, v. 11, n. 1, p. 138-154, 2020.

NAZARI, Rúbia Nazari. Do estado moderno ao estado constitucional - algumas considerações. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 1, n. 1, 3º quadrimestre de 2006. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. Acesso em 20 mar. 2023.

PINHEIRO, Danielle Regina. **Presídios em Parceria Público-privadas: o caso de Minas Gerais**. Juiz de Fora, 2014. 38 p Monografia (DIREITO) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

VEYL, Raul Salvador Blasi. Entre o Fato e o Discurso: o Método APAC e sua Efetividade no Cenário Brasileiro. **Alethes: Per. Cien. Grad. Dir. UFJF**, v. 6, n. 11, p. 268-286, 2016.