

**ASSOCIAÇÃO CARUARUENSE DE ENSINO SUPERIOR
CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA (ASCES-UNITA)**

CURSO: DIREITO

**A (IN)EFICÁCIA DO VÍNCULO ENTRE O PODER PÚBLICO E A
INICIATIVA PRIVADA: análise crítica da Parceria Público-Privada
(PPP) do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga-PE
(CIR)**

LUAN MELO DE SIQUEIRA

CARUARU

2018

LUAN MELO DE SIQUEIRA

**A (IN)EFICÁCIA DO VÍNCULO ENTRE O PODER PÚBLICO E A
INICIATIVA PRIVADA: análise crítica da Parceria Público-Privada
(PPP) do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga-PE
(CIR)**

Trabalho de Conclusão de Curso,
apresentado ao Centro Universitário
Tabosa de Almeida (Asces-Unita), como
requisito parcial para a obtenção do grau
de bacharel em Direito.

Orientadora: Prof. Msc. Roberta Cruz da
Silva

CARUARU

2018

BANCA EXAMINADORA

Aprovado em: ____/____/____

Presidente: Prof^a. Msc. Roberta Cruz da Silva

Primeiro Avaliador

Segundo Avaliador

RESUMO

O presente trabalho tem o intuito de analisar a eficácia do instituto das Parcerias Público-privadas (PPP) no Brasil, amparada pela Lei 11.079/04. Esse modelo de parcerias entre o Estado e um ente privado tem a finalidade de alcançar eficiência na execução de serviços públicos por meio da delegação, na qual o Poder Público não tem condições ou interesse de executar determinadas tarefas. A Lei das Parcerias define suas espécies, características e aspectos na concessão de serviços públicos, nas modalidades administrativa e patrocinada, fazendo ainda a diferenciação entre a concessão comum e a concessão especial, como também define o que seriam esses serviços que o Estado deve prestar e que podem ser feitas parcerias para uma melhor execução desses, visando sempre a qualidade, economia e o interesse da coletividade. Quais as vantagens e garantias para a administração pública e o parceiro privado, além da contraprestação devida. Para uma melhor análise é estudado o contrato e a licitação para construção e gestão do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga (CIR), localizado na zona da mata norte do Estado de Pernambuco, através de fontes como o próprio governo e do Tribunal de Contas Estadual. É estudada a eficiência presente expressamente na Constituição Federal de 1988 por meio de outras parcerias realizadas no sistema prisional nacional, com a finalidade de expor a forma de organização da administração privada comparada com a administração pública, de acordo com os aspectos da ressocialização e da dignidade da pessoa humana. Além de analisar a (in)constitucionalidade desse instituto devido a indelegabilidade de funções exclusivas do Estado, sendo utilizado o método comparativo nessa análise.

Palavras-chave: Eficiência. PPP. CIR.

ABSTRACT

This actual work has the intent of analyze the efficiency of the establishment of the Public-private Partnerships (PPP) in Brazil, supported by Law 11.079/04. This model of partnership between State and a private entity has the goal of reaching efficiency in execution of of public services by means of outsourcing, in which the Public Power has no conditions or interest of executing. The Partnership Law defines its species, characteristics and aspects in the concession of public services, in the administrative and sponsored modalities, still doing differentiation between common concession and special concession, and also defines what are those services that State shall provide and what partnerships can be made to better execution of those, always looking forward to quality, economy and the interests of collectivity. Which advantages and guarantees to public administration and to the private partner, and also the due counterpart. For a better analysis, its studied the contract and bidding for building and management of the Itaquitinga's Integrated Center of Resocialization (ICR), located at the Zona da Mata Norte in the State of Pernambuco, through sources like the own government and the audition office. Its seen the present efficiency expressly in the 1988's Federal Constitution by means of other partnerships made in the national prison system, for the purpose of exposing the way of organization of the private administration compared to the public administration, according to the aspects of resocialization and dignity of human person. And also analyzes the discussion about the (un)constitutionality of this institution due to the undelegability of State-only functions, using the comparative method in this analysis.

Keywords: Efficiency. PPP. ICR.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	05
2 SURGIMENTO E CARACTERÍSTICAS DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPP).....	07
3 ANÁLISE DA CONTRATAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO E GESTÃO DO CENTRO INTEGRADO DE RESSOCIALIZAÇÃO DE ITAQUITINGA-PE (CIR).....	12
4 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA EM ESTUDO COMPARADO ENTRE O CIR E AS PENITENCIÁRIAS BRASILEIRAS GERIDAS POR MEIO DE PPP.....	18
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	22
REFERÊNCIAS.....	24

1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem por finalidade estudar a real eficácia do contrato de Parceria Público-Privada, tendo como base o Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga-PE, para que seja possível determinar se de fato essa forma de contratação é vantajosa para o Estado.

A base desse estudo está na Lei e também na doutrina através de pesquisas bibliográficas. Um dos pilares da administração pública é a eficiência (Art. 37, Caput, CF/88) pela qual os serviços públicos são prestados, devendo ter segurança e qualidade, não deixando de lado a questão da atualidade atendendo o que a população precisa naquele determinado momento, sempre aperfeiçoando para uma melhor condição do povo, pois esse é o dever do Estado, oferecer tudo de melhor para que todos tenham uma melhor qualidade de vida, seja de forma direta, quando o próprio realiza tal serviço, ou de forma indireta, com a concessão a um particular.

A metodologia utilizada nessa pesquisa está relacionada ao método comparativo direcionado a analisar um caso específico através de outros semelhantes, tendo a doutrina como uma de suas principais fontes, de forma a concluir o estudo conforme o surgimento do instituto da PPP, o CIR e outras experiências com essa forma de contratação.

Através das Parcerias Público-Privadas, o Poder Público almeja mais eficiência, ou seja, melhor qualidade dos serviços e uma economia considerável de tempo e recursos, que poderiam ser investidos de forma mais efetiva. Com isso, concede tal serviço a um particular que tem, ao menos em tese, os meios viáveis para se chegar ao objetivo comum.

A parceria nada mais é do que um contrato em que o Estado busca um particular e acontece uma concessão para que seja prestado um serviço que inicialmente seria prestado pelo ente Estatal que, depois de analisar, observou que a melhor maneira de realizá-la seria por meio de um parceiro privado. Dessa forma, o que caracteriza essa concessão é a contraprestação pecuniária que o particular recebe, sendo essa uma concessão especial e não comum.

A importância dessa pesquisa vem da necessidade de analisar a hipótese de que o Estado tem de buscar parceiros para realizar determinados tipos de serviços. Para melhor entendimento essa pesquisa será feita com base na análise de algumas Parcerias Público-Privadas, com isso, estudando as vantagens para o Estado e para o ente privado, ou seja, os prós e contras dessa parceria.

Dessa forma vale a pesquisa para saber se de fato é mais vantajoso fazer uso dessas parcerias, como constam a doutrina e nas experiências em outros países, ou se na prática isso está bem distante de ser alcançado com a legislação brasileira e qual o melhor caminho para seguir na prestação de serviços públicos visando sempre a coletividade.

Para realizar tal análise, será estudada a PPP realizada entre o Estado de Pernambuco e a Sociedade de Propósito Específico (SPE) Reintegra Brasil S.A. para a construção e operação do Centro Integrado de Ressocialização de Itaqui (CIR), sendo essa uma das soluções dadas pela Administração Pública para diminuir a superlotação dos presídios do Estado de Pernambuco, pois com a conclusão da obra, Itaqui teria capacidade para 3.500 presos.

Este trabalho tem como objetivo estudar o instituto das Parcerias Público-Privadas em busca de verificar a real efetividade entre o vínculo do Estado com um ente privado. Como o próprio nome já diz, é uma parceria do Poder Público com a iniciativa privada com o intuito de prestar o melhor serviço público possível para a sociedade, sendo esse o objetivo principal da Administração Pública, com princípios norteadores, como a supremacia do interesse público, a indisponibilidade e impessoalidade.

Amparada pela Lei nº 11.079/04 que instituiu normas gerais e específicas para esse tipo de contratação, visa determinar os requisitos de como a parceria deve ser firmada e qual o modo que deve ser colocada em prática para se chegar ao melhor resultado para o interesse público.

A Administração Pública também é encontrada na Carta Maior do país, a Constituição Federal de 1988, tendo princípios, garantias, direitos, deveres a serem seguidos.

Existem características que podem, de certa forma, justificar essa ideia de parceria, como por exemplo, o financiamento do setor privado pois, já que o Estado não tem condições de bancar tal serviço, cabe ao parceiro fazer os investimentos necessários. Com isso, nada mais justo, já que o Poder Público não investiu, do que ambas as partes compartilhem os riscos caso algo não saia como se era esperado, sendo essa outra característica desse acordo. Como última característica, uma pluralidade compensatória, na qual o Estado tem o dever de uma contraprestação, podendo ser na forma pecuniária, como de costume, ou de outras formas previstas na lei.

2 Surgimento e características das Parcerias Público-Privadas (PPP)

O direito brasileiro vem sempre se baseando nas normas de outros países, como é o caso do direito administrativo, que tem formação de acordo com o direito francês (DI PIETRO, 2016, p.11). Com a Parceria Público-privada não é diferente, o legislador brasileiro cada vez mais tem se inspirado em normas estrangeiras devido a um determinado êxito apresentado fora do Brasil, conforme Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2005 p.158):

Mais um vez, o legislador brasileiro baixa normas sob inspiração do direito estrangeiro, seja do sistema da *common law* (já que a parceria público-privada teve origem no direito inglês), seja no direito comunitário europeu, onde o instituto vem sendo também adotado, sem que haja um modelo único de parcerias.

Há alguns anos, surgiram movimentos que tratavam de inovações administrativas, que vieram a influenciar a reforma no setor administrativo brasileiro, fazendo com que o Brasil passasse de um modelo de Administração Pública Burocrática para um de Administração Pública Gerencial, sendo essa, direcionada cada vez mais para o cidadão e em busca de resultados eficientes (PEREIRA, 1998, p.28).

Com isso, prezando pela eficiência, deu-se o surgimento das Parcerias Público-privadas a fim de obter resultados mais vantajosos através de uma cooperação entre o setor público e o setor privado. Baseando-se na concessão comum, mas diferente dela, foi editada a Lei 11.079/04 para regular os contratos de PPP.

Atualmente, as Parcerias Público-privadas podem ser um mecanismo utilizado pela gestão pública para a prestação de serviços públicos quando houver falta de recursos por parte da Administração, assim como, para buscar uma maior agilidade nessa realização e de forma eficiente, como afirma Souza (2007, p.2):

Três fatores são capazes de resumir os motivos para a instituição das parcerias público-privadas: a sobrecarga do Estado, a necessidade de recursos para investimentos, sobretudo na área de infra-estrutura, e a crença na maior eficiência da gestão privada. (SIC)

Essa sobrecarga do Estado pode ser justificada pelo fato de ter que realizar tarefas de grande porte que exijam cada vez mais do administrador (FERREIRA FILHO, 1995, p.27).

Há confusão terminológica sobre as parcerias feitas entre as empresas privadas e a Administração Pública como sendo uma espécie de privatização. Na privatização, o bem estatal é alienado, enquanto nas PPP's o ente privado presta serviços que são dever do Estado e que ele não tem condições ou interesse de fazê-lo, sendo esse um contrato não inferior a cinco e não superior a trinta e cinco anos, incluindo eventual prorrogação, como consta no art. 5º da Lei 11.079/04, sempre em busca do sucesso na realização do serviço com o financiamento inicial por parte da empresa concessionária (COSTA, 2006).

A licitação nessa espécie de contrato é realizada na modalidade de concorrência, como determina o art. 10, da Lei 11.079/04: “A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência [...]”, estabelecendo algumas modificações em relação à Lei nº 8.666/93 que trata do procedimento licitatório em geral, utilizando a norma específica quando colidir com a norma geral (PESTANA, 2006). Pode-se, ainda, ressaltar, segundo Di Pietro, a discricionariedade quanto ao edital de licitação, sendo uma delas os critérios de julgamentos (2005, p.191). Quanto a algumas dessas modificações, destaca Fernanda Marinela (2016, p.721):

Primeiro, porque o legislador, definindo um novo procedimento, acabou criando uma nova modalidade licitatória com o nome de uma já existente, gerando uma impropriedade. Essa questão também esbarra no problema de competência legislativa para definir as regras de licitações e contratos, que já foi discutido quando da introdução da modalidade pregão pela Lei n. 10.520/2002. Nessa oportunidade, muitos doutrinadores defendiam a inconstitucionalidade da norma, em virtude do art. 22 § 8º, da Lei n. 8.666/93, que veda a criação de novas modalidades licitatórias. Para solucionar o caso, a lei que o introduziu foi aceita como uma norma geral de licitação, ao lado da Lei n. 8.666/93, tendo a mesma forma que esta, não esgotando a competência da União para legislar sobre normas gerais nesses assuntos, por isso a possibilidade de disciplinar em sentido contrário. Desse modo, a Lei n. 11.079/2004 ainda é objeto de muita discussão.

O contrato de PPP é denominado pela doutrina como sendo uma concessão especial (Lei 11.079/04), já existindo também a concessão comum (Lei 8.987/95), quando não ocorre a contraprestação pecuniária no parceiro público ao parceiro privado, como explica Toshio Mukai (2005, p.5):

O §3º do art. 2º diz não constituir parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987 de 1995, quando não houver contraprestação pecuniária do parceiro público

ao parceiro privado, e as concessões comuns continuam sendo regidas por essa lei e pelas que lhe são correlatas (§2º do art. 3º).

O procedimento licitatório deve ser bem fiscalizado havendo um controle para evitar futuros vícios que possam prejudicar a realização do serviço público, que pode vir a atrasar e ser um problema tanto econômico quanto na sua operacionalização, caso a própria Administração Pública o tivesse realizado.

Um fator interessante que pode ser destacado nas Parcerias Público-privadas é o compartilhamento dos riscos entre os entes públicos e as organizações privadas, além do financiamento por parte do setor privado que assume a realização do serviço público, que consta na Exposição de Motivos 355/2003 acompanhando o PL 2.546 (Brasil, 2003), que foi encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional em 19/11/2003 (SOUZA, 2007, p.3).

Para a contratação de PPP é realizada uma concessão, que é denominada pela doutrina como concessão especial que pode se dividir em duas espécies, a concessão patrocinada e a concessão administrativa. Di Pietro (2016, p.354) define concessão patrocinada como:

O contrato administrativo pelo qual a Administração Pública (ou o parceiro público) delega a outrem (o concessionário ou parceiro privado) a execução de um serviço público, precedida ou não de obra pública, para que execute, em seu próprio nome, mediante tarifa paga pelo usuário, acrescida de contraprestação pecuniária paga pelo parceiro público ao parceiro privado.

Já a concessão administrativa (assim como a concessão patrocinada) é definida pela Lei 11.079/04 em seu art. 2º, §2º como: “[...] o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.”

Toshio Mukai explica concessão administrativa, tratando como uma nova forma de contratação que já vem sendo utilizada em outros locais (2005, p.5):

O §2º do art. 2º, ao definir a concessão administrativa como o instrumento pelo qual a Administração Pública é a usuária direta ou indireta da prestação de um serviço pelo parceiro privado, envolvendo ou não execução de obra ou fornecimento e instalação de bens, cria uma figura nova, ou pretende tornar, por meio das parcerias, alternativas novas que têm sido, alhures, utilizadas, tais como a contratação de uma empresa possuidora de um aterro sanitário, utilizável pela Administração Pública, mediante remuneração paga à empresa; idem, relativamente, à coleta de lixo, e até mesmo em relação ao transporte de passageiros de ônibus.

Uma diferença entre a concessão patrocinada e administrativa está no objeto do contrato, ou seja, a realização do serviço, onde a primeira visa à execução de serviços públicos, enquanto a segunda visa a execução de serviços à Administração Pública, conforme Di Pietro (2016, p.358):

Ao contrário da concessão patrocinada, que tem por objetivo a execução de serviço público, a concessão administrativa, à primeira vista, tem por objeto a prestação de serviço (atividade material prestada à Administração e que não tem as características de serviço público).

Outra diferença entre essas duas formas de contratação está na remuneração, onde a própria lei permite na modalidade patrocinada a cobrança de tarifa paga pelos usuários além da contraprestação paga pelo Poder Público; diferentemente do que acontece com a concessão administrativa, onde são permitidas outras formas de remuneração, mas não a cobrança dessa tarifa aos usuários diretos do serviço, como aduz Di Pietro (2016, pp.360-361):

A forma de remuneração, na concessão administrativa, é fundamentalmente a contraprestação paga pela Administração, por uma das formas previstas no artigo 6º da Lei nº 11.079, com as alterações feitas pela Lei nº 12.766, de 27-12-12 (conversão da Medida Provisória nº 575/12).

Evidentemente, não há impedimento a que o concessionário receba recursos de outras fontes de receitas complementares, acessórias, alternativas ou decorrentes de projetos associados, até porque o inciso V do artigo 6º, ao falar em “*outros meios admitidos em lei*”, deixa claro que a indicação das formas de contraprestação não é taxativa.

O que não existe, na concessão administrativa, é a tarifa cobrada do usuário porque, nesse caso, haveria concessão patrocinada. Por essa razão, o objeto do contrato só poderá ser serviço administrativo (atividade-meio) ou serviço social não exclusivo do Estado.

Nem todos esses serviços podem ser delegados a um particular, e devem ser prestados diretamente pelo próprio Estado, de acordo com o previsto expressamente pela Lei nº11.079/04 no art. 4º: “[...] III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado”.

Mas o que seriam esses “serviços públicos” que o Estado deve prestar? Pode-se definir como prestações estatais para que, com as quais, as pessoas tenham o mínimo necessário no tocante às suas necessidades, sempre visando o interesse da coletividade, Mello (1990, p.1) define como:

Toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade fruível preponderantemente pelos administrados, prestada pela

Administração Pública ou por quem lhe faça às vezes, sob um regime de Direito Público, instituído em favor de interesses definidos como próprios pelo ordenamento jurídico.

As Parcerias Público-privadas visam sempre à realização de serviços públicos que estão relacionados à sociedade e abrangem diversas áreas de atuação, como educação, saúde, sistema penitenciário, segurança, entre outros, dependendo da experiência de cada país nessa espécie de contrato. Di Pietro (2016, p.139) define serviços públicos como:

Toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público.

Uma vedação prevista no artigo 2º, §4º, III da Lei nº 11.079/04, refere-se a celebração do contrato de PPP com um único objeto, não sendo possível ser feito apenas com fornecimento de mão-de-obra, ou fornecimento e instalação de equipamentos, ou a execução de obra pública, sempre com, no mínimo, dois desses objetos. Outra vedação do artigo 2º, §4º, I da Lei nº 11.079/04, está relacionada ao valor mínimo do contrato, que anteriormente era de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões) e foi alterado pela Lei nº 13.529/17 para 10.000.000,00 (dez milhões).

Mesmo com essa delegação a um particular, o serviço continua sendo público, ele apenas será prestado pela rede privada, não perdendo o seu caráter público que visa sempre ao interesse coletivo, ou seja, a supremacia do interesse público sobre o privado.

Outro fator importante a ser destacado é com relação às garantias à essa espécie de contrato, conforme o artigo 5º da Lei nº 11.079/04: a) a garantia por parte do ente privado para execução desse contrato. b) a prestação do Poder Público para com o parceiro privado na obrigação de prestação pecuniária. c) a contragarantia que o parceiro privado recebe do Poder Público (DI PIETRO, 2005, p.172), que se encontram no art. 5º, §2º da Lei nº 11.079/04, conforme disposição:

I - os requisitos e condições em que o parceiro público autorizará a transferência do controle ou a administração temporária da sociedade de propósito específico aos seus financiadores e garantidores com quem não mantenha vínculo societário direto, com o objetivo de promover a sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços, não se aplicando para este efeito o previsto no inciso I do parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

- II – a possibilidade de emissão de empenho em nome dos financiadores do projeto em relação às obrigações pecuniárias da Administração Pública;
- III – a legitimidade dos financiadores do projeto para receber indenizações por extinção antecipada do contrato, bem como pagamentos efetuados pelos fundos e empresas estatais garantidores de parcerias público-privadas.

Essas garantias servem para alcançar a máxima efetivação desse contrato e principalmente do serviço prestado, esse é o principal papel da Administração Pública, ir em busca de mecanismos que efetivem suas leis e o seu real papel social que é sempre visando a coletividade, prezando pela economia de recursos, pelo que é mais oportuno no momento e principalmente, com resultados satisfatórios.

Uma análise mais completa pode ser feita através de contratos que já foram ou estão sendo concluídos de acordo com a Lei 11.079/04, sendo o CIR a base para esse estudo, observando os aspectos desse contrato.

3 Análise da contratação para construção e gestão do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga-PE

A PPP realizada entre o Estado de Pernambuco e a Sociedade de Propósito Específico (SPE) Reintegra Brasil S.A. para a construção e operação do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga (CIR) era tida como uma das soluções dadas pela Administração Pública para reduzir a superlotação dos presídios do Estado de Pernambuco, pois com a conclusão da obra, Itaquitinga teria capacidade para 3.500 presos, sendo assim, o maior complexo prisional do Estado (COUTINHO, 2015).

Já é sabido que as Parcerias Público-Privadas não podem ter um único objeto, como consta no art. 2º, §4º, III da Lei 11.079/04, e no contrato do CIR não é diferente, a concessão visa a exploração do complexo prisional e também a execução de obra pública, como consta no Anexo II – Minuta de Contrato, firmado entre o Governo do Estado e a (SPE) Reintegra Brasil S.A., que pode ser acessado pelo site do programa de Parcerias Público-Privadas de Pernambuco, no Capítulo II, Cláusula 4 (PERNAMBUCO, CONCORRÊNCIA CGPE 001/2008):

[...]

4.1. A CONCESSÃO ADMINISTRATIVA tem por objeto a exploração do CENTRO INTEGRADO DE RESSOCIALIZAÇÃO DE ITAQUITINGA, precedida de obras, mediante a prestação do SERVIÇO pela CONCESSIONÁRIA, compreendendo, nos termos deste CONTRATO:

- I. execução, gestão e fiscalização dos SERVIÇOS DELEGADOS;
- II. apoio na execução dos SERVIÇOS NÃO DELEGADOS;
- III. gestão e fiscalização dos SERVIÇOS COMPLEMENTARES.

Esse é um contrato bastante complexo, assim como todos que são celebrados nos termos da Lei 11.079/04, onde um dos aspectos mais importantes está relacionado a vigência da concessão administrativa, que pode chegar a no máximo 35 anos, de acordo com a cláusula 6 da Minuta do Contrato (PERNAMBUCO, CONCORRÊNCIA CGPE 001/2008):

[...]

6.1. A vigência deste CONTRATO será de 33 (trinta e três) anos, contados da data da sua assinatura, condicionada sua eficácia à publicação no Diário Oficial do Estado de Pernambuco, podendo ser prorrogada até o máximo de 35 (trinta e cinco) anos, para assegurar o prazo mínimo de exploração econômica de 30 (trinta) anos a contar do início da OPERAÇÃO DO CENTRO INTEGRADO DE RESSOCIALIZAÇÃO DE ITAQUITINGA.

Em 2009 foi publicada a assinatura do contrato para concessão e exploração do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga, com o prazo de 33 anos e com o valor de R\$1.953.324.301,44 (RADAR PPP, 2009). Com previsão para ser concluído no ano de 2012, conforme o contrato, a concessionária teria um prazo de 3 anos, contados da celebração do contrato, para concluir a obra, segundo o item 6.2 da cláusula 6 (PERNAMBUCO, CONCORRÊNCIA CGPE 001/2008):

6.2. A CONCESSIONÁRIA deverá, no prazo máximo de 3 (três) anos a contar da data de celebração deste CONTRATO:

[...] (ii) conclusão das OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO CENTRO INTEGRADO DE RESSOCIALIZAÇÃO DE ITAQUITINGA.

Mas algumas falhas foram surgindo no decorrer da execução do contrato de PPP do CIR, resultando no abandono das obras. Surgiram diversas causas para esse abandono, no qual, o Governo de Pernambuco alega o inadimplemento por parte das empresas contratadas, além de má execução da obra e materiais inadequados apresentando irregularidades. Diante disso, foi emitido o Ofício CG06/DCE – Contas do Governo nº26/2015 para o Gabinete de Projetos Estratégicos do Governo do Estado de Pernambuco, afim de esclarecer o que de fato estaria acontecendo no contrato de concessão administrativa do CIR de Itaquitinga, com os seguintes questionamentos (PERNAMBUCO, PROCESSO TC 15100188-1, 2014, p.317):

1. Apresentar esclarecimentos por que as obras de construção do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga permaneceram paralisadas no exercício de 2014;
2. Informar que medida contratual foi ou será adotada pelo Governo do Estado em relação à Concessionária em face da paralisação das obras de construção do CIR – Itaquitinga;
3. Informar que providências estão sendo adotadas para retomar e concluir a construção desse Complexo Prisional.

As informações solicitadas foram apresentadas pelo Gabinete de Projetos Estratégicos do Governo do Estado de Pernambuco, em um ofício 114/2015 – GAPE/PE. A grande causa dessa paralisação estaria relacionada a um “desequilíbrio momentâneo de caixa” por parte da concessionária, e com isso, devido a falta de recursos, houveram atrasos no pagamento dos trabalhadores e dos fornecedores ligados a construção do CIR, como consta no ofício (PERNAMBUCO, PROCESSO TC 15100188-1, 2014, p.317):

- 1 - Apresentar esclarecimentos por que as obras de construção do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga - CIR permaneceram paralisadas no exercício de 2014.

Resposta

[...] De acordo com notícias veiculadas à época pela imprensa, o empreendedor privado estaria passando por um “desequilíbrio momentâneo de caixa” (termo dito pelo Sr. Ricardo Leite, gerente financeiro da Advance, empresa integrante da Sociedade de propósito Específico (SPE) Reintegra Brasil S.A., Concessionária da PPP, em entrevista ao Jornal do Commercio), o que teria gerado, inclusive, atraso no pagamento de trabalhadores e dos próprios fornecedores.

[...] Questionava-se a inadimplência da Advance e o atraso nas obras. Some-se a isso o fato de que o consórcio formado pela Advance e Socializa passou a inadimplir suas obrigações com fornecedores de bens e serviços ligados à obra de construção do CIR, o que teria por efeito o acúmulo de ações e execuções cíveis.

Foi solicitado qual medida será adotada pelo Governo do Estado devido essa paralisação das obras do CIR e que, após comprovado o inadimplemento, seria dado início a abertura do processo de caducidade através de um procedimento administrativo (PERNAMBUCO, PROCESSO TC 15100188-1, 2014, p.317):

- 2 – Informar que medida contratual foi ou será adotado pelo Governo do Estado em relação à Concessionária em face da paralisação das obras de construção do CIR – Itaquitinga.

Resposta

[...] Configurado o inadimplemento contratual relativamente ao prazo de conclusão das obras do CIR Itaquitinga, a atual gestão estadual,

iniciada neste ano de 2015, deliberou, no contexto de um amplo reconhecimento da situação de emergência por que passa o nosso sistema prisional, pela necessidade de decretar medida de intervenção nas obras do CIR- Itaquitinga [...]

[...] Nas conclusões lançadas no referido documento técnico, ficaram evidenciados o estado de abandono da obra devido à longa paralisação, assim como a má execução de alguns itens de serviços. Diante das evidências técnicas apuradas acerca da situação atual do empreendimento, restaram comprovadas as causas determinantes da Intervenção e que também justificam a imediata abertura do processo de caducidade. A caducidade, como forma de extinção do contrato, requer procedimento administrativo específico, a ser instaurado à luz do ordenamento jurídico vigente, com observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, onde deverão ser apuradas de forma mais detalhada a responsabilidade do parceiro privado e todas as outras questões relacionadas ao Contrato de Concessão e às suas partes interessadas, além de eventuais questões atinentes à transferência do controle acionário da SPE Reintegra Brasil.

Por fim, foi solicitado quais providências serão adotadas para a retomada e conclusão das obras em Itaquitinga (PERNAMBUCO, PROCESSO TC 15100188-1, 2014, p.317):

3 – Informar que providências estão sendo adotadas para retomar e concluir a construção desse complexo.

Resposta

A par dos levantamentos sobre o estágio atual da obra, estão em andamento estudos técnicos sobre o orçamento dos serviços remanescentes necessários à conclusão da obra, cogitando-se de modo específico a viabilidade técnico-operacional e econômico – financeira de se concluir o empreendimento prisional por etapas. Essas medidas preparatórias de retomada da obra, com a possibilidade de criação de novas vagas prisionais no mais curto prazo possível. Vale salientar que, desde o início, o Governo de Pernambuco tem cumprido a sua tarefa acompanhando e, quando necessário, atuando através de medidas que buscassem a melhor resolução para as dificuldades ocorridas no que toca a PPP do CIR de Itaquitinga. Também é oportuno esclarecer que os investimentos para a construção do Centro foram inteiramente custeados pelo empreendedor privado, concluindo-se, portanto, que não houve dispêndios dos recursos do Estado para a realização das obras até o presente momento.

Não houve prejuízo por parte do Estado, pois a remuneração que o Estado deveria pagar à concessionária só iniciaria com a operação do complexo prisional, na forma de contraprestação (PERNAMBUCO, PROCESSO TC 15100188-1, 2014, p.321).

Tantos problemas foram constatados que o Estado decidiu editar um Decreto nº42.770 em 15 de março de 2016, com a finalidade de extinguir o contrato alegando caducidade. Nesse decreto assinado pelo Governador do Estado, Paulo Câmara, foram listados os motivos para se chegar a essa decisão, sendo eles (PPP BRASIL, 2016):

- (I) a comprovação de que a concessionária descumpriu as disposições legais e de cláusulas do contrato de PPP;
- (II) a constatação do atraso e posterior abandono pela concessionária da execução das obras do Centro Integrado de Ressocialização – CIR de Itaquitinga;
- (III) a constatação de desconformidades técnicas na execução das obras do CIR de Itaquitinga pela concessionária;
- (IV) a comprovação de perda das condições econômico-financeiras pelo parceiro privado para manter a adequada prestação do serviço concedido.

É denominada caducidade a rescisão unilateral por motivo de inadimplemento total ou parcial nos contratos de concessão, aplicando a Lei 8.987/95, no que couber, aos contratos de Parceria Público-privada, como descreve Di Pietro (2016, p.344):

A Lei nº 8.987/95 incluiu a caducidade entre as causas de extinção do contrato de concessão. Trata-se de forma de extinção que decorre do inadimplemento total ou parcial do contrato, conforme o artigo 38, que disciplinou caducidade. O § 1º do mesmo dispositivo dá o elenco das hipóteses em que poderá ser declarada a caducidade, dentre elas, no inciso IV, aquela em que “a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido”.

Consta expressamente, no Anexo II - Minuta de contrato, quais os casos em que a concessão administrativa seria extinta, em seu capítulo XVI, cláusula 42 – casos de extinção (PERNAMBUCO, CONCORRÊNCIA CGPE 001/2008):

- 42.1. A CONCESSÃO ADMINISTRATIVA extinguir-se-á por:
- I. advento do termo contratual;
 - II. encampação;
 - III. caducidade;
 - IV. rescisão;
 - V. falência ou extinção da concessionária;
 - VI. anulação.

Para ser declarada a caducidade, alguns critérios e parâmetros que constam no edital de licitação do CIR devem ser observados, que estão presentes no Quadro de Indicadores de Desempenho (PERNAMBUCO, CONCORRÊNCIA CGPE 001/2008):

QUADRO DE INDICADORES DE DESEMPENHO (QID): é o quadro constante do ANEXO III - QUADRO DE INDICADORES DE DESEMPENHO, deste EDITAL, que define os indicadores destinados a aferir a qualidade do SERVIÇO prestado pela CONCESSIONÁRIA

Parcerias realizadas entre o Estado de Pernambuco e uma empresa privada não se tem obtido os resultados esperados, pois, além da extinção do contrato para contratação e gestão do CIR, outra PPP que também foi extinta no Estado antes do prazo acordado entre as partes, foi a parceria para construção e operação da Arena Pernambuco, em São Lourenço do Mata, localizado na região metropolitana do Recife, sendo esse um dos estádios construídos para a Copa do Mundo de 2014 no Brasil, no qual um dos riscos para o Governo do Estado é que, se não ocorresse o número de partidas estipulado em um ano, o próprio Poder Público deveria arcar com cerca da metade do prejuízo. Sem contar com o aumento do valor que estava previsto no contrato, havendo um reajuste em função da aceleração da obra e outros encargos impostos pela FIFA para que o evento pudesse ocorrer. Os outros contratos de parcerias firmadas em Pernambuco são nas áreas de rodovias e saneamento básico (PPP BRASIL, 2016).

Verifica-se que certas parcerias firmadas nos últimos anos pecam pela eficiência que se espera desse tipo de contrato, como é o caso do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga (CIR), que se encontrava abandonado por cerca de 5 anos, no qual foram retomadas as obras por outra empresa vencedora de uma nova licitação (Construtora Carajás), concluindo a unidade I (URSA-1) em agosto de 2017 (BARBOSA, 2017).

A retomada da obra se iniciou após serem disponibilizados recursos financeiros vindos do Governo Federal em dezembro de 2016 à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, no valor de R\$44,7 milhões de reais, para Pernambuco, no qual, R\$31,9 milhões foram destinados à conclusão da URSA 1 e 2 do CIR de Itaquitinga e para a construção de um novo presídio em Palmares-PE, localizada na Zona da Mata Sul do Estado de Pernambuco. O valor restante (R\$12,8 milhões) será destinado para aquisição de equipamentos de segurança para as penitenciárias do Estado (PERNAMBUCO, 2017).

Para agravar a situação, o CIR é citado em delações de executivos da Odebrecht na Operação Lava-jato, onde estima-se um prejuízo de milhões. Não é o que se esperava de uma construção que foi iniciada com o intuito de “desafogar” as

penitenciárias do Estado de Pernambuco que passa por um déficit gigantesco de vagas para alojar os encarcerados (MIRANDA, 2017).

Alguns estados brasileiros adotaram as Parcerias Público-Privadas para operação de determinados presídios, a partir disso, fica mais claro fazer uma análise quanto a eficácia do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga-PE comparado com certos gerenciamentos na mesma área de atuação, verificando aspectos e dados que possam servir de base para um melhor aprofundamento do estudo em questão.

4 O princípio da eficiência em estudo comparado entre o CIR e as penitenciárias brasileiras geridas por meio de PPP

Um dos princípios expressos na Constituição Federal de 1988 é o da eficiência, no art. 37 (que ingressou no texto da lei com a Emenda Constitucional nº19 de 1998), podendo-se constatar que não é sempre o que acontece, pois eficiência significa qualidade e economia. Eficiência pode ser considerada uma das obrigações da Administração Pública, na qual tem o dever de prestar uma boa administração, sendo definida por Meirelles (*apud* DI PIETRO, 2016, p.114):

O que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Essa nova forma de contratação também tem seus exemplos brasileiros positivos em serviços que obtiveram êxito, como a Parceria Público-Privada realizada para construção e gestão da Penitenciária de Ribeirão das Neves – MG. Esse é o exemplo mais adequado para comparação com o CIR, no qual pode-se dizer que houve sucesso na sua realização, ou que o meio pelo qual o Estado buscou para a realização de tal serviço foi eficaz, que é o que se espera de uma boa Administração Pública.

Existem diversas opiniões sobre a contratação de PPP para esse tipo de serviço. Por um lado foi constatado que desde que essa penitenciária em Minas Gerais foi inaugurada não houveram rebeliões (BERGAMASCHI, 2017), o que é um fato positivo se tratando de um presídio, onde existem diversas medidas de prevenção contra isso, mas estão sempre sujeitos a tal acontecimento. Contudo, não

faltam opiniões contra a adoção de PPP para presídios, como afirma o José Luiz Quadros de Magalhães (2009, p.73):

Privatizar os Poderes do Estado significa acabar com a república. A privatização da execução penal é a privatização de uma função republicana, que pertence ao Estado enquanto tal. Privatizar o Estado significa acabar com a república, com a separação dos poderes, com a democracia republicana. As funções do Estado não são privatizáveis, entre elas o Judiciário e a execução penal na esfera administrativa.

Tratar a adoção de PPP como uma privatização é uma maneira equivocada, pois trata-se da delegação apenas da gestão do complexo prisional que continua sendo do Estado.

O objetivo principal das empresas que estão ligadas ao sistema prisional é o lucro, pois é assim que elas se sustentam, ou seja, sem lucro não há como se prestar nenhum tipo de serviço, pois essa é a base e o objetivo principal de toda e qualquer empresa. Tanto é o lucro, que uma das cláusulas do contrato da PPP de Ribeirão das Neves estabelece uma obrigação ao Poder Público para garantir que, no mínimo, 90% da penitenciária esteja ocupada, com isso, não se está preocupado com o alto índice de criminalidade do país, mas sim, com sempre haver mais encarceramento para gerar lucro para os gestores das penitenciárias, como afirma Sávio (2015):

Dentro de uma lógica da cidadania, você devia pensar sempre na possibilidade de se ter menos presos e o que acontece ali é exatamente o contrário, na verdade, não se está preocupado com o que vai acontecer depois, se está preocupado com a manutenção do sistema funcionando, e para ele funcionar tem que ter 90% de lotação, porque se não ele não dá lucro.

Alguns especialistas afirmam que essa adoção de PPP nos presídios é inconstitucional, devido a indelegabilidade da execução da pena, no qual o direito de punir é função indelegável do Estado e que com a adoção de Parcerias Público-Privadas, o Poder Público estaria transferindo sua função para um ente privado. Na delegação ocorre a transferência da administração, no caso, é um terceiro contratado para a realização do serviço que deveria ser feita pelo Poder Público, mas é feito por parceiros privados, sempre supervisionados pelo Estado. Para Alessandra Teixeira, advogada, presidente da comissão sobre sistema prisional do IBCCRIM – Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, as prisões regidas pelo sistema de PPP são ilegais e inconstitucionais (TEIXEIRA, 2009).

Entretanto, complexos prisionais que são gerenciados por empresas privadas têm apresentado índices bastante satisfatórios com relação aos de gestão estatal. Dados como fugas por ano, consultas médicas e custo mensal do preso, por exemplo, foram analisados pelo professor pós-doutor Sandro Cabral, da Universidade Federal da Bahia, com relação a penitenciárias geridas pelo Poder Público e através de PPP no Estado do Paraná e da Bahia. Os números que chamam mais atenção estão relacionados a fugas e consultas médicas, principalmente na Bahia, enquanto a gestão estatal chega a uma média 4 fugas por ano, a do parceiro privado não apresenta nenhuma. Com relação a consultas médicas em um ano, os detentos das unidades prisionais gerenciadas por uma empresa privada, chegam a ter, cerca de 15,5 consultas por ano, enquanto a gestão estatal, apenas 1,5 (CABRAL, 2009 *apud* SILVA, 2011, p.193).

Não se pode negar que a iniciativa privada de complexos prisionais está atingindo êxito atuando nessa área devido a grande competência na gestão, pois, uma empresa privada tem mais recursos, e com isso, uma maior organização, como trata Roberta Cruz da Silva (2011, p.208):

[...] competência na gestão, traço característico da iniciativa privada, que tem por cerne critérios de qualidade, economicidade e produtividade que, nem sempre, norteiam a atuação estatal. A gestão privada de complexos penitenciários, por meio da PPP tem obtido resultados impressionantes, pelo tratamento digno e ressocializador que confere ao cidadão preso e pelo reduzido ônus financeiro que apresenta, sobre tudo se comparando ao custo-benefício da mesma atividade, quando desenvolvida pelo Poder Público.

A Constituição Federal de 1988, prevê em seu artigo 1º, a dignidade da pessoa humana como um fundamento para todos, e com o cidadão preso não é diferente, contudo, não é o que se observa de presídios geridos pelo Poder Público, no qual não se tem um tratamento digno, no qual celas estão superlotadas sem haver nenhuma condição para se viver. Além disso, falta uma infraestrutura adequada e uma equipe preparada, onde não existem oportunidades de estudo e trabalho. Já no caso de complexos gerenciados através da PPP, o que se vê é diferente, no qual a organização é bem maior, como por exemplo, a penitenciária de Ribeirão das Neves que contém instalações médicas e odontológicas, além de salas de aula, oficinas de trabalho e áreas de lazer (BERGAMASCHI, 2017).

Ainda é difícil saber se de fato o vínculo estatal com um parceiro privado é eficaz a ponto de ser mais utilizado hoje em dia para prestação de serviços públicos,

sendo essa uma das principais diretrizes impostas pela Lei nº11.079/04 em seu art. 4º, com a seguinte disposição:

Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:

I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade.

Quando se analisa algumas PPP's vemos um aumento considerável do que foi gasto, paralisações, atrasos e nem sempre tem a qualidade que se espera, e um grande exemplo disso é o CIR que encontrava-se com suas obras paralisadas e sem previsão para a conclusão. Entretanto, o parceiro privado busca sempre essa eficiência para evitar prejuízos econômicos, como por exemplo, em caso de rebeliões, causando grande impacto nas finanças da empresa.

Além disso, alguns requisitos devem ser bem observados e cuidados por parte da concessionária, que se não forem cumpridos, podem determinar a perda da concessão, como no caso de fugas, sendo esse um dos incentivos para a prestação de um serviço eficiente e sem falhas, prezando pela segurança (SCHELP, 2009).

Para que não haja apenas lucro pelo lado das empresas privadas deve-se haver uma maior fiscalização em relação a esses contratos firmados, onde o Poder Público deve estar sempre presente para garantir uma maior eficiência do sistema e para que o parceiro privado cumpra com todas as cláusulas na sua gestão, como explica o professor Sandro Cabral (CABRAL, 2017):

Se você pega um processo licitatório, as margens de remuneração para o operador privados são apertadas. Onde o cara pode economizar? Provendo serviços de má qualidade. Aí, se o governo tapar os olhos e não ver, você tem aí a empresa privada tendo um lucro acima da média e obviamente dividindo esse lucro com funcionários corruptos do setor público. No fundo, a chave para esse modelo é a forte supervisão do poder público, a transparência e a competição no processo licitatório. Se isso não for observado, temos um grande problema.

Com relação às empresas privadas, essa parceria pode ser muito vantajosa na parte da divisão dos riscos que seriam assegurados pelo Poder Público e é uma das características que devem estar presentes nas cláusulas desses contratos, como consta no art. 5º, III da Lei 11.079/04: "III – a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária". José dos Santos Carvalho Filho (2012, p. 428) também trata desse assunto, conforme destacado:

O fato de que o Poder concedente deve solidarizar-se com o parceiro privado no caso da eventual ocorrência de prejuízos ou outra forma de déficit, ainda que tal consequência tenha tido como causa fatos imprevisíveis, como o caso fortuito, a força maior, o fato do príncipe e a imprevisão em virtude de álea econômica extraordinária. Daí a necessidade de eficiente controle sobre o objeto da contratação: se a gestão do empreendimento, a cargo do parceiro privado, for desastrosa, o Estado concedente arcará, juntamente com aquele, com as consequências advindas da má execução do contrato.

Torna-se desproporcional comparar a eficiência do modelo de PPP brasileiro com o de outros países, como por exemplo, o da Inglaterra, onde existem grandes investimentos em vários setores para que tudo ocorra da melhor forma devido a estabilidade econômica inglesa, enquanto no Brasil não houveram tantos investimentos e por se tratar de uma forma de execução de serviços públicos consideravelmente nova, que surgiu em 2004 (MING, 2011).

A Parceria Público-Privada pode bem utilizada por parte do Estado, mas para isso não pode faltar fiscalização ao parceiro privado, sendo esse um dos pontos mais importantes dessa forma de contratação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contrato de Parcerias Público-Privadas pode ser um mecanismo utilizado pelo Estado para realização de serviços de forma mais eficaz e menos onerosa aos cofres públicos, de tal forma que, o Poder Público, através de um parceiro privado, consegue realizar o que não seria capaz de fazê-lo sem a iniciativa privada.

Diante disso, conclui-se que, em determinados casos o contrato de PPP no sistema prisional brasileiro pode ser de fato eficiente, devido ao empenho do setor privado para não ocorrerem prejuízos, já que o objetivo principal de uma empresa é o lucro. No caso da Parceria Público-Privada para construção e gestão do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga (CIR), as falhas começaram a aparecer na parte da construção, onde foi alegado má execução por parte da empresa que venceu a licitação, onde o parceiro privado vencedor do certame foi citado em delações de executivos da Odebrecht na operação lava-jato, sendo essa uma operação com visão nacional contra a corrupção.

Não se pode prever se a PPP de Itaquitinga seria eficiente se estivesse chegado na fase de administração do complexo prisional e apresentaria resultados satisfatórios como nas parcerias realizadas em outros estados com baixo índice de fugas, organização e um tratamento digno para o encarcerado.

O que mais chama a atenção nos complexos prisionais gerenciados através da Lei 11.079/04 é a sua organização comparado as penitenciárias administradas pelo Governo, nos quais o cidadão preso tem mais chances de ressocialização, que é (ou deveria ser) a real finalidade das penitenciárias.

Para que de fato esse modelo seja eficaz, o Estado não pode medir esforços quanto a fiscalização, pois a empresa está sempre visando o lucro, podendo utilizar de materiais e serviços de má qualidade para aumentar cada vez mais o seu capital. Se realmente houver fiscalização, esse tipo de contrato de Parcerias Público-Privadas pode vir a ser muito útil ao Estado, devido a uma organização invejável que o parceiro privado consegue manter, diferentemente da própria gestão estatal, que de certa forma está fora de controle, com presídios em péssimo estado, onde há uma superlotação na maioria das prisões brasileiras, ficando cada vez mais difícil de gerir, fiscalizar e principalmente ressocializar, sendo a adoção de PPP nas penitenciárias uma esperança para melhorar a qualidade desse serviço.

Quanto à inconstitucionalidade desses contratos, o aspecto mais importante está ligado a transferência da titularidade do Estado na execução de atividades exclusivas, o que de fato não acontece, pois é inconstitucional delegar funções que o próprio Estado tem o dever de cumprir, como consta no artigo 4º, III da Lei nº 11.079/04. É delegado ao parceiro privado apenas a gestão do complexo prisional, o que não ocorre com o poder de polícia, que é indelegável e continua sendo executado pelo próprio Estado, onde esse argumento não pode ser utilizado contra a instituição de PPP em presídios no Brasil.

Mesmo a iniciativa privada sendo responsável pela gestão, todos os direitos do cidadão preso ainda estão sendo garantidos, como a ampla defesa, o contraditório, o direito de ser julgado por um juiz competente e todos outros direitos que são resguardados no sistema penal brasileiro.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Marina. **Etapa do presídio de Itaquitinga é concluída**. Folhape, 2017. Disponível em: <<http://www.folhape.com.br/economia/economia/economia/2017/09/01/NWS.40140,10,550,ECONOMIA,2373-ETAPA-PRESIDIO-ITAQUITINGA-CONCLUIDA.aspx>>. Acesso em: 02.NOV.2017

BERGAMASCHI, Mara. **Com três anos, presídio privado em Minas Gerais não teve rebeliões**. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/com-tres-anos-presidio-privado-em-minas-gerais-nao-teve-rebelioes-20740890>> . Acesso em: 05.NOV.2017

BRASIL. **Constituição Da República Federativa Do Brasil De 1988**.

_____. **Lei nº 11.079, de 30 de Dezembro de 2004**.

_____. Presidência da República. **Projeto de Lei 2.546, de 2003**. Brasília, 2003.

CABRAL, Sandro. **Para especialista, gestão privada de presídio depende de ação do Estado**. 2017. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,para-especialista-gestao-privada-de-presidios-depender-de-acao-do-estado,10000099116>>. Acesso em: 25.OUT.2017

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

COSTA, José Andrade. Revista Bahia Invest. **As Parcerias Público-Privadas (PPPs) e o Programa do Estado da Bahia**. 2006. Disponível em: <http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/Revista_Bahia_Invest_V_04_junho_2006.pdf>. Acesso em: 20.MAI.2017

COUTINHO, Leonardo. **Governo de Pernambuco ganhou ‘cheque especial’ da Odebrecht, sugere gravação**. Veja.Abril. 2015. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/politica/governo-de-pernambuco-ganhou-cheque-especial-da-odebrecht-sugere-gravacao/>>. Acesso em: 25.OUT.2017

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 29 ed. Rio de Janeiro. Forense. 2016.

_____. **Parcerias na administração público-privada e outras formas**. 5 ed. São Paulo. Atlas. 2005.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Constituição e governabilidade**: ensaio sobre a (in)governabilidade brasileira. São Paulo: Saraiva, 1995.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Privatizar o sistema carcerário? *In*: OLIVEIRA, Rodrigo Tôres, MATTOS, Virgílio de (Org.). **Estudos de execução Criminal**: Direito e Psicologia, 2009.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Prestação de serviços públicos e administração indireta**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

MING, Celso. **As PPPs não decolaram**. O Estado de S.Paulo. 2011. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,as-ppps-nao-decolaram-imp-688385>>. Acesso em: 19.MAI.2017

MIRANDA, Amanda. **MPF já tem inquérito sigiloso sobre Itaquitinga, obra que aparece nas delações da Odebrecht**. Blog de Jamildo. 2017. Disponível em:<<http://blogs.ne10.uol.com.br/jamildo/2017/04/17/mpf-ja-investiga-itaquitinga-obra-que-aparece-nas-delacoes-da-odebrecht/>>. Acesso em: 23.OUT.2017

MUKAI, Toshio, BOTREL, Karla, MACIEL, Luciana de Campos *et al.* **Parcerias público-privadas - comentários à Lei Federal nº 11.079/04, às Leis Estaduais de Minas Gerais, Santa Catarina, São Paulo, Distrito Federal, Goiás, Bahia, Ceará, Rio Grande do Sul e à Lei Municipal de Vitória/ES**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. *In*: Bresser Pereira, Luiz Carlos & Spink, Peter (orgs.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

PPP BRASIL. **Pernambuco extingue contrato de PPP de arena**. 2016. Disponível em: <<http://www.pppbrasil.com.br/portal/content/pernambuco-extingue-contrato-de-ppp-de-arena>>. Acesso em: 24.OUT.2017

_____. **Pernambuco extingue contrato de PPP de presídio**. 2016. Disponível em: <<http://www.pppbrasil.com.br/portal/content/pernambuco-extingue-contrato-de-ppp-de-pres%C3%ADdio>>. Acesso em: 24.OUT.2017

PERNAMBUCO. PROCESSO TC 15100188-1. **Parcerias Público-Privadas – PPPs**. 2014. Disponível em: <<http://www.tce.pe.gov.br/internet/docs/relatoriocontasgoverno/2806/11-parcerias-publico-privadas.pdf>>. Acesso em: 02.NOV.2017

PERNAMBUCO. TCE. PROGRAMA PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DE PERNAMBUCO. **Concorrência CGPE 001/2008**. 2008. Disponível em: <<http://www2.ppp.seplag.pe.gov.br/web/portal-ppp/licitacao-cr-itaquitinga1>>. Acesso em: 03.NOV.2017

RADAR PPP. **Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga (Pernambuco)**. 2009. Disponível em: <<https://www.radarppp.com/resumo-de-contratos/centro-integrado-de-ressocializacao-de-itaquitinga-pernambuco/>>. Acesso em: 08.NOV.2017

SÁVIO, Robson. **Na primeira penitenciária privada do Brasil, quanto mais preso, maior o lucro**. Revista do Brasil, 2015. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2015/01/na-primeira-penitenciaria-privada-do-brasil-quanto-mais-presos-maior-o-lucro-4542.html>> Acesso em: 05.NOV.2017

SCHELP, Diogo. **Nem parece presídio**. 2009. Disponível em: <http://origin.veja.abril.com.br/250209/p_084.shtml> Acesso em: 01.NOV.2017

SILVA, Roberta Cruz da. **Revista Brasileira de Direito Administrativo e Regulatório**. 4. ed. São Paulo: MP, 2011

SOUZA, Fernando Mohn. O modelo nacional de parcerias público-privadas (PPP). São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2007. Disponível

em:<<http://www.revistadotribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc60000015f53422c46d2eb6864&docguid=l58f7ecc0f25111dfab6f01000000000&hitguid=l58f7ecc0f25111dfab6f010000000000&spos=2&epos=2&td=266&context=4&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=true&isFromMultiSumm=true&startChunk=1&endChunk=1>>. Acesso em: 25.OUT.2017

TEIXEIRA, Alessandra. **Breves considerações sobre a privatização dos presídios brasileiros.** Migalhas, 2009. Disponível em:<<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI91850,21048-Breves+consideracoes+sobre+a+privatizacao+dos+presidios+brasileiros>>. Acesso em: 03.NOV.2017