

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS**  
**ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM**  
**SEGURANÇA PÚBLICA, CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS**

**KARINNA DA COSTA SABINO HOLANDA**

**A TERCEIRIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA SEGURANÇA PÚBLICA:**  
Um estudo de caso da cogestão do Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ) à luz do  
ordenamento jurídico brasileiro

MANAUS – AM

2021

**KARINNA DA COSTA SABINO HOLANDA**

**A TERCEIRIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA SEGURANÇA PÚBLICA:**

Um estudo de caso da cogestão do Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ) à luz do ordenamento jurídico brasileiro

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós- Graduação do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos da Universidade do Estado do Amazonas, como requisito para a obtenção do grau de mestre.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dra. Izaura Rodrigues Nascimento

Co-orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dra. Gláucia Maria de Araújo Ribeiro

MANAUS – AM

2021

Eu, Karinna da Costa Sabino Holanda, matrícula nº 1993920012, autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação de mestrado.

## FICHA CATALOGRÁFICA

H722t Holanda, Karinna da Costa Sabino

A terceirização administrativa da segurança pública: um estudo de caso da cogestão do Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ) à luz do ordenamento jurídico brasileiro / Karinna da Costa Sabino Holanda. Manaus: [s.n], 2021.

113 f.: color.: 2 cm.

Dissertação - Programa de Pós Graduação de Mestrado Profissional em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos. - Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2021.

Inclui bibliografia

Orientadora: Nascimento, Izaura Rodrigues

Coorientadora: Ribeiro, Gláucia Maria de Araújo

1. COMPAJ. 2. Cogestão. 3. Terceirização da segurança pública. I. Nascimento, Izaura Rodrigues (Orient.). II. Ribeiro, Gláucia Maria de Araújo (Coorient.). III. Universidade do Estado do Amazonas. IV. A terceirização administrativa da segurança pública: um estudo de caso da cogestão do Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ) à luz do ordenamento jurídico brasileiro).

## TERMO DE APROVAÇÃO

Karina da Costa Sabino Holanda

### A TERCEIRIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA SEGURANÇA PÚBLICA:

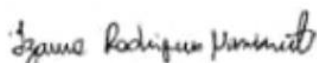
Um estudo de caso da gestão do Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ) à luz do ordenamento jurídico brasileiro

Dissertação de mestrado aprovada no Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos da Universidade do Estado do Amazonas, como requisito para a obtenção do grau de mestre, pela Comissão Julgadora abaixo identificada.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Izaura Rodrigues Nascimento

Co-orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Gláucia Maria de Araújo Ribeiro

Manaus/AM, 12 de janeiro de 2021



---

Orientadora: Dra. Izaura Rodrigues Nascimento  
Universidade do Estado do Amazonas – UEA



---

Membro: Dr. Valmir Cesar Pozzetti  
Universidade do Estado do Amazonas - UEA

VIVIANE COELHO  
DE SELLOS  
KNOERR

Assinado de forma digital por  
VIVIANE COELHO DE SELLOS  
KNOERR

Dados: 2021.01.27 14:52:57

Membro externo: Dra. Viviane Coelho de Sellos-Knoerr

Centro Universitário de Curitiba

## DEDICATÓRIA

*Dedico a todos aqueles que valorizam o esforço por detrás de uma pesquisa.*

## **AGRADECIMENTOS**

É com grande alegria que finalizo mais esta etapa na minha vida acadêmica, o sonho em cursar e concluir o Mestrado em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos na Universidade do Estado do Amazonas, foi realizado. Louvo ao Senhor Jesus por esta imensa oportunidade. Também não posso deixar de agradecer ao apoio incondicional que minha família me proporcionou especialmente meus pais Mizael e Auxiliadora Sabino e meu filho Arthur Victor, amo cada um de vocês, palavras são poucas para expressar tamanha gratidão. Agradeço ainda à minha orientadora Dra Izaura Rodrigues Nascimento, por compartilhar comigo do seu tempo, do seu conhecimento, demonstrando sempre amor pelo que faz e de uma extrema simplicidade, apesar de seu vasto conhecimento. Agradeço ainda à minha coorientadora Dra Gláucia Maria Araújo Ribeiro, que esteve comigo desde a Graduação em Direito na UEA e nem imaginava que iria estar comigo outra vez no Mestrado. Agradeço à querida Dra Alice Sobral que também me deu todo apoio desde a Graduação em Direito e aceitou com carinho fazer parte da banca de qualificação dessa pesquisa. Agradeço ainda, à Dra Viviane Coêlho de Séllos-Knoerr, ao Dr. Valmir Cesar Pozzetti e Dr. Paulo César Diniz de Araújo por terem aceitado o convite em participar da minha banca de Mestrado. Por fim, aos colegas de Mestrado da Turma 2019, demais professores e amigos Amanda Pontes e Andrew Brito que colaboraram de alguma forma para essa conquista.

## RESUMO

A presente dissertação tem como foco o estudo de caso da terceirização administrativa do Complexo Penitenciário Anísio Jobim - COMPAJ, no período de 2014 a 2019, e foi motivada por informações colhidas em diferentes relatórios pós-massacre de 2017 e 2019, nos quais os relatórios mencionaram falhas de empresa subcontratada que operava no respectivo período. Embora os massacres no Amazonas tenham resultado de múltiplas questões, esta pesquisa pretendeu compreender apenas os fatores relacionados à terceirização. A metodologia adotada utilizou a abordagem do estudo de caso, apropriada para investigar questões contemporâneas que se relacionam a um contexto da vida real, e análise de conteúdo. A pesquisa buscou analisar o fenômeno da terceirização no setor público e que foi utilizado na COMPAJ. Para tal, foi necessário, a título preliminar, o exame da base teórica do Direito Administrativo aplicável à gestão dos serviços públicos pela iniciativa privada, bem como das bases contratuais do COMPAJ, no período de 2014 a 2019, e identificou se as cláusulas contratuais estavam em conformidade com as disposições legais contidas na Lei 8.666 / 1993 e na Constituição Federal de 1988, em vigor no Brasil. Os relatórios divulgados pelas instituições credenciadas também foram examinados para entender os fundamentos atribuídos à subcontratação como decorrência dos massacres ocorridos no estado do Amazonas. Como resultado, foi apurado através das bases contratuais e os relatórios erros gravíssimos que foram cometidos de forma reiterada, que mesmo com o pedido de aplicação de multa nas diversas ações civis públicas movidas pelo Ministério Público do Amazonas, foram contestados judicialmente pela iniciativa privada, mesmo em face de identificação de falhas na prestação de serviços. Assim, apesar da possibilidade de subcontratação de serviços públicos na prisão, a terceirização será ineficaz se houver descumprimento de ditames legais, como a lei de licitações e contratos administrativos, bem como a Constituição Federal de 1988, pois nem todas as atividades estão sujeitas a delegações, como as que envolvem o poder de polícia, por exemplo, mas constatadas no COMPAJ por meio do manejo de presos, segundo os relatórios analisados. Por fim, a pesquisa mostrou que a terceirização ineficiente também resultará em perdas de vários tipos, como perdas financeiras para os cofres públicos, violação dos direitos humanos de presos e até mortes por rebeliões e massacres, exatamente como aconteceu em 2017 e 2019.

Palavras-chave: COMPAJ; Cogestão; Terceirização da segurança pública.

## **ABSTRACT**

The present dissertation focuses on the case study of administrative outsourcing at the Anísio Jobim Penitentiary Complex - COMPAJ, for the years 2014 to 2019, and was motivated by information gathered from different post-massacre reports from 2017 and 2019 in which the failures of the subcontracted company that was operating in the respective period were mentioned. Although the massacres in Amazonas resulted from multiple issues, this research intended to understand only the factors related to subcontracting. The methodology adopted used the case study approach, which is appropriate for investigating contemporary issues that relate to a real life context, and content analysis. The research sought to analyze the phenomenon of subcontracting in the public sector and which was used in COMPAJ. This required, on a preliminary basis, examination of the theoretical basis of Administrative Law which applies to the management of public services by the private sector, as well as the contractual bases of COMPAJ, in the period from 2014 to 2019, and identified whether the contractual clauses were in conformity with the legal provisions contained in Law 8.666/1993 and the Federal Constitution of 1988, currently in force in Brazil. The reports released by accredited institutions were also examined in order to understand the grounds attributed to subcontracting as a consequence of the massacres that occurred in the Amazonas state. As a result, it was found through the contractual bases and the reports presented very serious flaws that were committed in repeated manners, which, even with the request for the application of a fine in the various public civil actions filed by the Public Prosecutor of Amazonas, were challenged in the courts by the private sector, even in the face of contractual provision and identification of failures in the provision of services. Thus, despite the possibility of subcontracting public services in prison, subcontracting will be ineffective if there is a breach of legal dictates, such as the bidding law and administrative contracts as well as the Federal Constitution of 1988, as not all activities are subject to delegations, such as those involving police power, for example, but found at COMPAJ through the handling of prisoners, according to the reports analyzed. Finally, the research has shown that inefficient subcontracting will also result in losses of various kinds, such as financial losses to public coffers, the violation of the human rights of prisoners and even deaths through rebellions and massacres, exactly as happened in 2017 and 2019.

**Keywords:** COMPAJ; Co-management; Public security subcontracting.



## LISTA DE ABREVIATURAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ASCOM	Assessoria de Comunicação
CDHM	Comissão de Direitos Humanos e Minorias
CGL	Comissão Geral de Licitação
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPCCP	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DP	Defensoria Pública
DOE	Diário Oficial do Estado
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
EC	Emenda Constitucional
ENCEJA	Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FTIP	Força Tarefa de Intervenção Penitenciária
GECS	Grupo de Enfrentamento da Crise do Sistema Prisional
GEMF	Grupo Especial de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Prisional da Região Norte do Brasil
GIP	Grupo de Intervenção Penitenciária
INFOPEN	Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias
IML	Instituto Médico Legal
IPAT	Instituto Penal Antônio Trindade
LEP	Lei de Execução Penal
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MNPCT	Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura
MP	Ministério Público
NAT	Núcleo de Apoio Técnico
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PGE	Procuradoria Geral do Estado
PM	Polícia Militar

PNAISP	Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional
PPP	Parcerias Público-Privadas
SEAP	Secretaria de Administração Penitenciária
SEINFRA	Secretaria de Estado de Infraestrutura
SEJUS	Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos
SISDEPEN	Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional
SUS	Sistema único de Saúde
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCU	Tribunal de Contas da União
VEP	Vara de Execuções Penais

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>1 A TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL: CONCEITO E EVOLUÇÃO DO FENÔMENO COMO RESULTADO DA EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	19
1.1 A TERCEIRIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DE PRESÍDIOS COMO FORMA DE GESTÃO COMPARTILHADA.....	23
1.2 CONTRATOS DE COGESTÃO.....	25
1.3 O FENÔMENO DA TERCEIRIZAÇÃO INDIRETA MEDIANTE A AUSÊNCIA ESTATAL.....	29
1.4 A INDÚSTRIA PRIVADA CARCERÁRIA.....	30
<b>2. O COMPAJ E A TERCEIRIZAÇÃO</b> .....	32
2.1 DA COLÔNIA AGRÍCOLA AO COMPAJ TERCERIZADO.....	32
2.2 ANÁLISE DAS BASES CONTRATUAIS IMPLEMENTADAS NO COMPAJ, NOS ANOS DE 2014 A 2019, FRENTE À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI 8.666/1993).....	35
2.2.1 Breves apontamentos acerca da licitação.....	52
2.2.2 Dos contratos regidos pelo Direito Público.....	54
2.2.3 Considerações acerca da Lei de execução Penal.....	56
<b>3 DOS RELATÓRIOS ANTES E PÓS MASSACRES DE 2017 E 2019 DO COMPAJ</b> .....	58
3.1 BREVE INTRÓITO.....	58
3.2 RELATÓRIO 1: RELATÓRIO DA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS.....	59
3.3 RELATÓRIO 2: RELATÓRIO PARCIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS.....	66
3.4. RELATÓRIO 3: EMITIDO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) REFERENTE AOS ANOS 2016/2017 QUE TRATA DA FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E DO SISTEMA DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS – DMF.....	78
3.5. RELATÓRIO 4: RELATÓRIO ANUAL 2016/2017 DO MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA (MNPCT).....	80
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	81

<b>RECOMENDAÇÕES</b>	87
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	88
APÊNDICE 01	97
APÊNDICE 02	98
APÊNDICE 03	99
ANEXO 01	100

## INTRODUÇÃO

O estudo de caso sobre a terceirização administrativa no Complexo Penitenciário Anísio Jobim- COMPAJ, localizado na BR-174, no estado do Amazonas, adveio da repercussão gerada ao longo dos seguidos massacres, ocorridos nos anos de 2017 e 2019, e dos relatórios emitidos pela diligência da Comissão de Direitos Humanos e Minorias – CDHM e relatório parcial do Ministério Público do Amazonas, por exemplo, que após visitas técnicas *in loco*, mencionaram falhas na atuação da gestão privada.

Dessa forma, surgiu a inquietação em investigar o fenômeno da terceirização administrativa no COMPAJ, com a ressalva de que no Brasil, a segurança pública (atividade-fim) não pode ser terceirizada, conforme menciona a vigente Carta Magna, de 1988, à luz do Art. 144, que prediz “é considerada um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos para a preservação de ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. E mais, segundo Neto (2009, p.51) “a Constituição estabelece ainda os órgãos responsáveis pela segurança pública: a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Ferroviária Federal, as polícias civis estaduais, as polícias militares e os corpos de bombeiros”.

Neste diapasão, conforme interpretação literal da Carta magna, depreende-se que a terceirização da atividade-fim na segurança pública não é permitida, sendo permitido apenas naquilo que corresponde à atividade-meio, mesmo após a reforma do aparelho Estatal, que passou a descentralizar algumas de suas funções para a viabilização de sua própria administração.

No que tange a descentralização de atividades estatais, esta se deu após o período de crise enfrentado pelo Estado no início dos anos 70, mas que só se evidenciou nos anos 80, incorrendo em uma intensa desordem econômica, a qual dificultou ao Estado à aplicação de políticas de bem-estar<sup>1</sup> (LOBATO, 2016). A conjuntura Estatal girava em torno da crise fiscal, evidenciada pela perda de crédito do Estado e pela poupança pública que se tornara negativa, além do esgotamento da estratégia de substituição das importações, estas inseridas em um contexto maior de superação das formas de intervenção econômica e social do Estado.

---

<sup>1</sup> A ordem social instituída na Constituição de 1988 inaugurou um modelo avançado de estado de bem-estar, exercendo importante impacto nas condições de vida da população até aqui. Mas elementos estruturais à sustentação de tal modelo não puderam ser alterados ou o fizeram de forma tímida. Dados os sucessivos contextos desfavoráveis à consolidação do modelo, seu desenvolvimento priorizou a dinâmica estatal, principalmente em nível federal, por meio de políticas setoriais, serviços e benefícios o que não lhe dá solidez para enfrentar conjunturas de retração. Artigo: Políticas sociais e modelos de bem-estar social: fragilidades do caso brasileiro.

Nesse contexto, coube aos Ministérios da Fazenda e Planejamento, desenvolverem alternativas que pudessem resolver a crise fiscal e desta forma, instrumentalizarem a reforma do aparelho Estatal, a fim de compor o Plano Diretor<sup>2</sup>. Deste modo, o papel do Estado fora redefinido, deixando de ser o responsável direto do desenvolvimento tanto econômico quanto social, passando a atuar principalmente na função de promotor e regulador desse desenvolvimento, assim algumas atividades passaram a ser desenvolvidas pelo setor privado, reduzindo cada vez mais o papel provisional do Estado.

A partir dessa nova forma de gerenciamento da administração pública, foi possível a introdução de diferentes políticas de gestão, como a cogestão da segurança pública, por exemplo, que inicialmente era totalmente engendrada pelo Estado, desde a construção de presídios ao fornecimento de alimentos e vestiários. No entanto, tais serviços foram sendo cada vez mais empregados de forma reduzida e ineficiente, diante das tantas demandas que disputavam a atenção do Estado.

A gestão pública Gerencial surge, portanto, na segunda metade do século XX, com a justificativa de trazer mais eficiência para a administração pública, de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços para o cidadão, além do desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações. Por isso, esta administração gerencial é também considerada um avanço e ao mesmo embalo, um rompimento com a administração burocrática, não na sua totalidade, mas de forma que novas práticas fossem aos poucos substituindo a rigidez burocrática vivenciada pela administração pública.

No Brasil, segundo estatísticas disponíveis no Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), ligado ao Ministério da Justiça, dos 1.461 estabelecimentos prisionais, em 2016, 22 operavam no modelo de cogestão que, em regra, transfere ao administrador privado a responsabilização pelos serviços de alimentação, vestimenta, higiene, lazer, dentre outros, enquanto o Estado permanece com sua função jurisdicional, a qual, é indelegável, continua a determinar questões referentes à aplicação de pena, execução e liberdade do preso.

A fragilidade com a qual o sistema de segurança pública vem caminhando se manifestou de forma clarividente, com o crescente número de rebeliões nos diversos presídios brasileiros, dentre outros aspectos, que apontam para uma realidade extremamente preocupante, pois o aumento de rebeliões tem sido inversamente proporcional à capacidade do

---

<sup>2</sup> Conforme dispõe o art. 182, § 1º da Constituição Federal de 1988, vigente no Brasil, o Plano diretor é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Estado em realizar o controle da dinâmica prisional permitindo a auto-affirmação de grupos que lideram a violência no interior dos cárceres, fazendo refém, boa parcela de presos, bem como a sociedade e o próprio Estado.

No ano de 2017, o Brasil acompanhou o drama do sistema prisional do Amazonas, por meio do chamado “massacre no COMPAJ”, um confronto entre facções que durou mais de 17 horas, no perímetro interno do Complexo e que resultou em 56 mortos e diversas fugas.

Em meados de 2019 toda a sociedade fora apanhada pela notícia: outro massacre no COMPAJ. Desta vez, 15 detentos mortos, além de outras unidades que apresentaram vítimas desse derramamento de sangue, o motivo seria a disputa de integrantes de uma mesma facção. Mesmo diante destes e outros massacres ocorridos no Brasil, como o Carandiru no ano de 1992, a megarrebelião, em São Paulo, no ano de 2001, a guerra entre facções na Penitenciária Agrícola do Monte Cristo, em Roraima, em 2017, bem como no Presídio Doutor José Mário Alves da Silva, conhecido como Urso Branco, em Porto Velho, em 2002, por exemplo, todos sob o modelo de cogestão, os contratos público-privados nestes moldes são comuns para a Administração Pública, tomada pelo modelo de gestão Gerencial do país.

O sistema penitenciário brasileiro passou a ser objeto de estudo a partir dos anos 70 e ao longo dos anos seguintes o tema ganhou tamanha complexidade pelos dados cada vez crescentes apresentados. Segundo o INFOPEN – Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, entre os anos 2000 e 2016, a taxa de aprisionamento aumentou em 157% no Brasil<sup>3</sup>.

Diversas são as causas e consequências desse aumento desenfreado da massa carcerária brasileira. As pesquisas mais recentes destacam como pressuposto inicial as tensões advindas da oposição de princípios democráticos de direito ante as disputas pela legitimidade dos significados da lei e a forma de gerir conflitos sociais. Outros estudos como o de Guimarães (2019) em “Prisões Cautelares na prática judicial do Amazonas” identificaram ser a prisão cautelar “um eficaz instrumento de controle social e, mais que isso, uma verdadeira ferramenta de manutenção da ordem de classes, pois possibilita a segregação “justificada” de indivíduos indesejáveis que teimam em divergir do comportamento considerado adequado de acordo com a escala de valores das classes dominantes”. Pesquisa esta que corrobora com a de Michelle Alexander (2017, p.61) na obra ‘A nova segregação: racismo e encarceramento em massa’ que aponta para “um sistema de controle social racializado, abrangente e bem

---

<sup>3</sup> A população prisional no país é composta pelo somatório de pessoas privadas de liberdade no sistema prisional estadual e nas carceragens das delegacias, além daquelas custodiadas no sistema penitenciário federal.

disfarçado, uma espécie de escravidão ou *Jim Crow*, que parecem morrer, mas renascem sob novas formas, adaptadas às necessidades e limitações de cada época”.

Destacam-se, ainda, os estudos de Wacquant (2003, p.27) nos Estados Unidos nos anos de 1970 a 1991, que registraram a aplicação de políticas estatais voltadas à criminalização das conseqüências da miséria, através de instrumentos de controle das “classes perigosas”, isto é, dos pobres.

Cabe ressaltar que, independentemente dos motivos ensejadores do aumento da população carcerária, as políticas prisionais devem proporcionar condições seguras tanto para os encarcerados quanto a agentes e demais atores que venham acessar tais lugares. E isto, só será promovido com a tomada de algumas medidas, dentre elas a de uma boa gestão, a qual deve estar correlacionada aos princípios constitucionais: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Imperioso mencionar que o cumprimento desses princípios é fundamental, pois a não observância dos mesmos poderá impactar negativamente a sociedade, visto que quaisquer resultados, advindos da administração de um gestor público, refletem diretamente na coisa pública e, por conseguinte, na sociedade, sem mencionar que atos contra a ordem pública poderão ensejar penalidades no âmbito penal, visto que conferem como crime de prevaricação<sup>4</sup>.

Desta forma, realizou-se um estudo a fim de compreender a terceirização administrativa do COMPAJ ante àquilo que positivou o ordenamento jurídico brasileiro, encerrando-se em um recorte temporal que contemplam os anos de 2014 a 2019, sendo estes regidos pela cogestão de empresas atuantes no Complexo Penitenciário em parceria com o Estado, em uma espécie de co-responsabilidade.

A pesquisa buscou responder à seguinte questão: Como se deu a terceirização da segurança pública no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, nos anos de 2014 a 2019, através da gestão compartilhada. Como objetivo geral, a pesquisa buscou analisar a terceirização administrativa do Complexo Penitenciário Anísio Jobim ante ao disposto no ordenamento jurídico brasileiro e objetivos específicos: 1) compreender a terceirização sob a perspectiva da administração pública; 2) analisar as bases contratuais do COMPAJ nos períodos de 2014 a 2019 ante ao ordenamento jurídico brasileiro e 3) analisar os relatórios divulgados pelas principais instituições credenciadas para tanto, de modo que ao compreender como se deu a

---

<sup>4</sup>O crime de prevaricação está previsto no art. 319 do Código Penal Brasileiro e tem por objetivo punir funcionários públicos que dificultem, deixem de praticar ou atrasem, indevidamente, atos que são obrigações de seus cargos, os pratica contra a lei, ou apenas para atender interesses pessoais, e determina pena de detenção de três meses a um ano e multa.



terceirização administrativa da segurança pública do COMPAJ, promoveu-se, por conseguinte, o esclarecimento do tipo de política que foi cultivada na segurança pública local, nos últimos seis anos, e se a mesma restou conforme os ditames legais previstos no ordenamento jurídico pátrio brasileiro.

O percurso metodológico adotado nesta pesquisa tem como fundamento o estudo de caso, “aplicado para investigar fenômenos contemporâneos dentro de seu contexto da vida real”, (YIN. 2009, p.30). Além disso, “contribui, de forma inigualável, para a compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos (YIN. 2009, p.21).

Neste trabalho, foram adotados como fonte da pesquisa, os documentos e registros em arquivo, que serviram de esteio para a promoção da análise das bases contratuais realizadas entre o Estado e a iniciativa privada, além de relatórios emitidos por instituições públicas acerca do COMPAJ e relatórios que evidenciaram a terceirização como sendo uma das concausas dos massacres de 2017 e 2019.

Além das fontes utilizadas, as quais evidenciam o estudo de caso, alguns princípios são necessários para o trabalho de coleta de dados, promovendo ainda substancialmente a qualidade do mesmo. São eles: fontes de evidência, um banco de dados e um encadeamento de evidências.

As fontes de evidência e o banco de dados para o estudo foram coletados através das pesquisas provenientes de revistas, repositórios, notícias de jornais, sítios eletrônicos, leis, doutrinas e demais fontes que possam embasar o estudo. Já o encadeamento de evidências, que nas palavras de Yin (2009, p. 101) seriam as ligações explícitas entre as questões feitas, os dados coletados e as conclusões a que se chegam, será a análise final da pesquisa, após o alcance de cada objetivo específico.

O método manejado nesta pesquisa foi a análise de conteúdo composta de três etapas: a pré-análise, a análise do material ou descrição analítica e a interpretação dos resultados, momento este que se correlacionou o conteúdo do material com a base teórica referencial da pesquisa em comento.

A pré-análise consistiu na etapa inicial, fundamental para a organização das informações que poderiam compor a pesquisa, já a análise do material, foi implementada de forma mais minuciosa, a fim de contemplar aquilo que propôs cada objetivo específico da pesquisa, qual seja, compreender a terceirização sob a perspectiva da Administração Pública. Analisar as bases contratuais do COMPAJ nos períodos de 2014 a 2019 ante o ordenamento jurídico brasileiro e descrever os fundamentos jurídicos que viabilizaram os contratos no COMPAJ.

Por derradeiro, lançou-se mão da pesquisa Bibliográfica, através do apoio de livros, teses, dissertações e rede eletrônica, que permitiram a investigação de conceitos, histórico da terceirização na administração pública, modelo gerencial, além da apuração de informações e dados constantes em fontes jurídicas como a Constituição Federal de 1988, lei de licitações e contratos administrativos (Lei Nº 8.666, de 1993), Lei Nº 11.079, de 2004 que prevê normas gerais para licitação e contratação de parcerias público privada no âmbito da administração pública.

Assim, a investigação desse caso foi de todo pertinente, pois apesar dos diversos desafios enfrentados pelo sistema penitenciário não só local, mas no âmbito nacional, a terceirização administrativa nos presídios nunca havia sido apontada como sendo co-responsável por um massacre, o que sugere, ainda que minimamente, sentimentos de desconfiança acerca do formato empregado do tipo de gestão, bem como da aplicabilidade dos princípios constitucionais.

A dissertação está estruturada em três capítulos: o primeiro capítulo buscou analisar o fenômeno da terceirização na seara pública empregada no COMPAJ, a qual exigiu de forma preliminar, a abordagem da base teórica do Direito Administrativo naquilo que se aplica à gestão de serviços públicos pela iniciativa privada, através de contratos de gestão, parcerias público privadas, terceirização, licitação e princípios norteadores da Administração Pública. O segundo capítulo da pesquisa analisou as bases contratuais do COMPAJ, no período de 2014 a 2019, e identificou se as cláusulas contratuais expressas estiveram em conformidade aos dispositivos legais contidos na Lei Nº 8.666, de 1993, e na Constituição Federal de 1988, vigente no Brasil. Por fim, o terceiro capítulo visou discorrer sobre os relatórios divulgados por instituições credenciadas para tanto, a fim de entender o fundamento atribuído à terceirização como concausa dos massacres ocorridos no Amazonas.

Como resultado, a pesquisa mostrou que apesar da possibilidade em terceirizar atividades públicas em presídio, a terceirização será ineficaz se houver descumprimento de ditames legais, como a lei de licitações e contratos administrativos bem como a Constituição Federal de 1988, pois nem todas as atividades são passíveis de delegações, como aquelas que envolvem o poder de polícia, por exemplo, mas que foi constatada no COMPAJ através do manejo de presos, conforme os relatórios analisados. Por fim, a pesquisa mostrou que uma terceirização ineficiente também ensejará em prejuízos de diversas ordens como financeira aos cofres públicos, a violação aos direitos humanos dos presos e até em mortes através de rebeliões e massacres, exatamente como foi nos anos de 2017 e 2019.

## 1

**A TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL: CONCEITO E EVOLUÇÃO DO FENÔMENO COMO RESULTADO DA EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Este capítulo perseguiu o objetivo de compreender a terceirização sob a perspectiva da administração pública, alcançada a partir da descentralização de funções antes integradas ao Estado, possibilitada pela reforma da Administração Pública, sob a sombra do Decreto-Lei Nº 200, de 1967, que abrangeu, inclusive, a órbita privada mediante contrato ou concessões. Nesse contexto, procurou-se trazer à baila o conceito da terceirização, junto à evolução da administração pública, bem como suas fases: patrimonialista, burocrática e gerencial. Superada esta etapa, o capítulo, em comento, tratou ainda acerca da terceirização administrativa de presídios, a qual é travestida pela gestão compartilhada. Por derradeiro, explorou-se a questão dos contratos de cogestão.

Preliminarmente, cabe mencionar a origem da palavra “terceirização”, a qual adveio do latim *terciariu*, derivada do ordinal *tertiariu*, conforme Marcelino e Cavalcante (2012, p.333) o termo trata de um neologismo de exclusividade brasileira, pois nos demais países do globo, o termo usado refere-se à relação entre duas empresas, o que enseja na tradução da palavra subcontratação. Nas palavras de Mello (2010, p.224), sob a ótica do Direito Administrativo, a “terceirização significa, pura e simplesmente, passar para particulares tarefas que vinham sendo desempenhadas pelo Estado”.

A terceirização é uma tendência mundial e atualmente vem sendo bastante difundida na seara pública, oferecendo supostas vantagens, como aprimoramento de serviços, economia, rapidez, dentre outros. No entanto, os primeiros moldes do que hoje se conhece como terceirização, no Brasil, foi através do sistema de “gato”, que consiste em um trabalho sazonal, presente na agricultura até os dias atuais, sugerindo que as primeiras experiências do atual processo de terceirização vieram de iniciativas particulares.

Na perspectiva Estatal, pode-se dizer que o primeiro contato com o fenômeno da terceirização foi tido por força da implantação da política de “branqueamento” defendida pela Coroa imperial, no Brasil do século XIX, em que foram tomadas diversas medidas para a substituição do trabalho escravo pelo trabalho de imigrantes pobres europeus. Inclusive, um dos pioneiros desse processo foi o fazendeiro e senador Nicolau Pereira de Campos Vergueiro que chegou a importar, por sua própria conta, mais de trezentas famílias da Suíça e da

Alemanha para posterior “associação” ao governo de São Paulo, formando a empresa Vergueiro & Cia., que atuou como uma agenciadora de mão de obra estrangeira para as grandes plantações, subcontratada pelo governo, segundo Kowarick (1994).

No contexto atual, a terceirização praticada pela parceria entre Estado e iniciativa privada, resta de certo modo regulamentada em nosso ordenamento jurídico, mas para que se chegasse a essa condição, a Administração Pública passou por efetivas transformações ao longo de sua existência, sendo as mesmas sinalizadas em três grandes reformas que “se sucederam a partir de meados dos anos de 1930, separadas entre si por intervalos de 30 anos – 1937, 1967 e 1995 (ou 1998, ano da promulgação da Emenda Constitucional n. 19)” que nas palavras de Frederico Lustosa da Costa (2008, p.831) são tidas como as mais importantes.

No período que compreende os anos de 1889-1930, também conhecido como República Velha, Getúlio Vargas adotou as seguintes posições: a primeira, uma de ordem econômica, devido à crise de 1929, produzindo instrumentos de controle para atenuar os efeitos da Grande Depressão e assim impulsionar o crescimento industrial, a segunda voltada à promoção e racionalização burocrática da administração pública, empregando mecanismos padronizados e normatizados de controle, em especial nas áreas de serviços públicos, mais especificamente em matéria de pessoal, material e finanças, a qual resultou na gênese de normas orçamentárias.

No governo de Vargas fora possível identificar diversas posturas consideradas inovadoras à época: a reforma do sistema de pessoal tendo por ápice a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, para implantar um sistema de mérito, bem como a implantação e simplificação de sistemas administrativos como a padronização da compra de material de consumo e material permanente e as atividades de orçamento empregado como plano de trabalho administrativo, exemplo disso seria a regulação da cobrança judicial das dívidas ativas da Fazenda Pública, através da lei do Executivo fiscal, as quais caíam no esquecimento dos arquivos administrativos, (CAMPOS. 2001, p. 121).

Nesse contexto, relativo ao governo de Vargas, estava gerada a teoria administrativa, firmada na padronização, normatização e controle. São criados institutos e autarquias para intervir diretamente nas relações econômicas que em momentos passados eram de caráter essencialmente privados: “equilibrar o consumo e produção; regular a exportação e importação; incentivar a indústria, introduzir, ampliar ou adequar a infra-estrutura do país, buscando industrializá-lo”, (JÚNIOR. 1998, p. 7).

E ainda, no governo de Vargas, ficou caracterizada a expansão da intervenção do Estado na Economia e descentralização do setor público, com a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e da criação de entidades paraestatais descentralizadas, porém em 1945, com a queda do Estado Novo, todo o caráter reformista implantado por Vargas entrara em colapso, tudo devido ao regime autoritário que passou a ser adotado.

Três pontos fundamentais alteraram as bases legais do sistema jurídico vigente à época, foram eles: a emenda à Constituição Federal de 1967, naquilo ao que correspondia à parte orçamentária e à fiscalização financeira e orçamentária, como segundo ponto, o Decreto-Lei Nº 199, de 1967, sobre a lei orgânica do Tribunal de Contas da União (TCU) e por terceiro, Decreto-Lei N. 200, de 1967, o qual dispôs sobre a organização da Administração Pública Federal e estabelece diretrizes para a reforma administrativa.

Através do Ato Institucional Nº 1, de 1964, o regime militar cuidou de realizar reformas que trouxessem repercussão ao domínio econômico e social, dentre as quais, a reforma administrativa, tendo em vista a elevada centralização da máquina estatal, o que em muito incapacitava atender “às mais elementares necessidades do serviço público”. Desta forma, a comissão que havia sido presidida pelo ministro Amaral Peixoto enviou em 1966 o projeto de reforma ao Congresso Nacional.

O ponto central da reforma administrativa estava pautado na eficiência da administração pública, na estruturação de órgãos públicos, bem como no pleno funcionamento desses órgãos e na motivação dos funcionários para que tivessem os mesmos moldes da eficiência no do setor privado.

Assim, nascia o modelo de gestão Gerencial, inspirado na política de descentralização de serviços, que correspondiam às verdadeiras necessidades do país, sem mencionar que também proporcionaria maior rapidez dos órgãos públicos, tendo em vista a quebra do processo burocrático.

Nas palavras de Dias (1969, p.52), “a reforma administrativa tinha o caráter instrumental operativo, isto é, buscava afastar-se das teorias e das concepções apriorísticas, de modo a romper os equívocos do passado e lançar os olhos na direção do futuro”. Propõe ainda que, essa visão constante na reforma administrativa favorecia desconcentrações de funções afetas às autoridades de maior hierarquia, a delegação de atribuições e a descentralização, conseqüentemente a implementação de novos conceitos tais quais: “atividades-meio” e “atividades-fim”.

Cabe mencionar a relevância do Decreto-Lei Nº 200, de 1967 que trouxe no bojo de seu artigo 4º uma nova divisão da Administração Pública, ramificando-a em Administração

Pública direta e indireta. “As normas e preceitos constantes da reforma administrativas devem ser entendidas como endereçadas à Administração Direta”, afirma Dias (1969, p.75). Já com vistas a Administração Indireta, esta era composta pelas Autarquias, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

Naquilo que diz respeito ao regime de administração descentralizada, o governo ditatorial desejava um elevado grau de flexibilidade de gestão, pois acreditava que a eficácia de suas intervenções apenas se daria efetivamente quando as mesmas se amoldassem aos critérios e métodos utilizados no setor privado (DIAS, 1969).

Segundo Abrucio (1997, p. 52), alguns aspectos assolavam o cenário internacional, tal qual a crise do petróleo de 1973, somado à crise fiscal dos países, onde a maioria dos governos não tinha mais como financiar seus déficits, além do inconformismo dos contribuintes que não aceitavam tributos pesados sem grandes retornos, e acabaram por afetar o quadro interno socioeconômico brasileiro, mesmo após a reforma administrativa.

Atinente a isto, sob a presidência de Itamar Franco (29 de dezembro de 1992 a 01 de janeiro de 1995), vice de Fernando Collor, é implantando o plano real, logo seguidamente é criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, conhecido como “MARE”, coordenado pelo ministro Luiz Carlos Bresser Pereira que prezava por implantar políticas e diretrizes relativas à reforma Administrativa do Estado, inspirada no modelo Gerencial já inaugurado pelo Decreto-Lei nº 200, de 1967.

Nas palavras de Paes de Paula (2005, p. 28), o gerencialismo teve como sustentação as ideias do pensamento liberal e neoliberal “amplitude ideal do papel do Estado na sociedade e na economia”, objetivando a segurança interna e externa, a garantia do cumprimento dos contratos e prestar serviços essenciais de utilidade pública que defende o *laissez-faire*, portanto a não intervenção do Estado do mercado.

O neoliberalismo não previa crises no mercado, porém com a quebra da bolsa de Nova York em 1929, tal premissa não intervencionista fora colocada em questão. Nas palavras de Araújo e Pereira (2012, p. 1182) um dos mais importantes economistas do século XX, John Maynard Keynes, “fez uma reavaliação sobre o pensamento liberal e elaborou sua tese de pleno emprego, atribuindo ao Estado à função de intervir na economia e estimular o crescimento econômico para garantir o bem-estar social”.

No ano de 1995, o ministério da Administração Federal e Reforma do Estado criou o PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – que objetivava mudar a estrutura organizacional da Administração Pública. Ao propor o PDRAE, o presidente à época Fernando Henrique Cardoso, apontou a necessidade da criação de condições para a

reconstrução da Administração Pública em bases modernas e racionais frente a “magnitude e a complexidade dos desafios que o País passou a enfrentar diante da globalização econômica”, tratando, portanto, tal reforma como instrumento de grande avanço a implementação de uma Administração Pública formal.

Ainda segundo o PDRAE, as distorções e ineficiências somente poderiam ser solucionadas caso estas transferissem para o setor privado aquelas atividades que pudessem ser controladas pelo mercado.

Assim, iniciaram os processos de privatização de empresas estatais, bem como de terceirização, ao qual chamou-se de “publicização”.

### 1.1. A TERCEIRIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DE PRESÍDIOS COMO FORMA DE GESTÃO COMPARTILHADA

A proposta de privatização do sistema carcerário brasileiro nasce formalmente em 1992, quando da ocorrência do censo penitenciário realizado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), o qual, verificando o colapso do sistema, sugeriu a proposta de adoção das prisões privadas no Brasil. No entanto, conforme Oliveira (1992, p. 9) não houvera a aprovação da referida proposta, porém, surgiram adaptações voltadas para a terceirização, ao passo que cada vez mais foi sendo integrado no cotidiano prisional, fornecendo inicialmente serviços voltados à manutenção e atividades meio.

Inspirado no modelo francês, o Brasil a partir de 1999 implementou o sistema de terceirização nos presídios, a começar pelo estado do Paraná, o qual, posteriormente difundiu-se para os demais estados, tais quais: Santa Catarina, Espírito Santo, Bahia, Ceará e Amazonas, assim, em 2008 já se contavam com 16 unidades prisionais administradas por parceiros privados em cogestão com o Estado, segundo Cabral & Lazzarini (2010, p.397).

Os moldes da terceirização à brasileira, de forma genérica, funcionam da seguinte maneira: o Estado encarrega-se da construção e execução das funções de direção, normalmente executadas por funcionários públicos das próprias unidades penais, sendo a segurança externa da unidade realizada pela Polícia Militar (PM) e sendo o ente privado encarregado de fornecer os demais serviços necessários ao funcionamento do estabelecimento penal, como, por exemplo, serviços de assistência médica, jurídica, alimentação, vestuário, serviços de vigilância interna, assistência social, atividade voltadas à profissionalização, dentre outras.

Cabe mencionar a existência de outro tipo de terceirização prisional adotada no Brasil, porém em menor escala, cuja modalidade é conhecida como Parcerias Público-Privado - PPP, as mesmas encontram amparo na Lei Nº 11.079, de 2004, que prevê a licitação para contratação das parcerias público-privadas no âmbito da administração direta e indireta, além de legislações instituídas por estados para a aplicação em casos específicos.

Segundo a matéria<sup>5</sup>: “As implicações de mudar o sistema” divulgada pelo Senado Federal: “os defensores do modelo argumentam que ele traria eficiência econômica, melhoria da qualidade de vida dos presos e da infraestrutura, além de incentivo à reinserção social, com reflexos no contingente carcerário”.

Num sentido amplo, parceria público-privada é todo o ajuste que a Administração Pública de qualquer nível celebra com um particular para viabilizar programas voltados ao desenvolvimento socioeconômico do país e ao bem-estar da sociedade, como são as concessões de serviços precedidas de obras públicas, os convênios e os consórcios públicos (PAVANI, ANDRADE. 2006, p.36).

A Lei Nº 11.079, de 2004, em seu artigo 4º, dispõe os princípios e normas a serem observados na contratação de uma parceria público-privada<sup>6</sup>, conforme *in verbis*:

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;
- II – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;
- III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;
- IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;
- V – transparência dos procedimentos e das decisões;
- VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;
- VII – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria.

Ainda segundo a legislação acerca das PPP's, as características das parcerias público-privadas consistem em: I- contrato nunca inferior a R\$ 10 milhões de reais; II – período de prestação de serviços nunca inferior a 5 anos; III – quanto ao objeto, não se pode ter apenas o

---

<sup>5</sup> Senado Federal: As implicações mudar o sistema. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/privatizacao-de-presidios/privatizacao-de-presidios> Acesso em: 19 dez 2020.

<sup>6</sup> A parceria público-privada no âmbito da administração pública é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa. Sendo a Concessão Patrocinada, a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 1995, e a Concessão administrativa aquela cujo 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.



fornecimento de mão-de-obra, fornecimento ou instalação de equipamentos ou a execução de obra pública, dentre outros.

Importante ressaltar que inicialmente as terceirizadas assumiam tais contratos com o Estado de modo informal, porém a legalidade desses contratos foi reconhecida a partir da vigência do Decreto-Lei Nº 200, de 1967, onde prevê no Art. 10, § 7º:

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

Desta forma, a procura pela iniciativa privada se deu com a reforma da Administração Pública, pois várias mudanças acontecerem no sentido de proporcionar tais parcerias.

## 1.2. CONTRATOS DE COGESTÃO

Uma tendência identificada no Direito Administrativo, desde os anos 90, tem sido sua “fuga para o direito privado”, que adveio junto ao movimento de reforma da Administração Pública, influenciado pelo sistema da *common Law*<sup>7</sup> e pelo direito comunitário europeu, com a adoção de várias medidas, conforme Pietro (2013, p. 13):

(...) a quebra de monopólios, a venda de ações de empresas estatais ao setor privado (privatização em sentido estrito); a adoção de forma privada de gestão, como a concessão de serviços públicos, as parcerias público-privadas (nos casos da concessão patrocinada e da concessão administrativa), a concessão de obras públicas e as várias formas de parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos (por meio de convênios, termos de parceria, contratos de gestão e outros instrumentos análogos); o incremento da terceirização (inclusive a ilícita, em que se dá a contratação de pessoal por meio de interposta pessoa, sem a observância da exigência constitucional de concurso público); a preferência pelo regime contratual para os servidores públicos, reservando-se o regime estatutário para determinadas categorias de agentes públicos; a liberalização de serviços públicos (em movimento inverso ao da *publicatio*), com o objetivo de devolver as atividades de natureza econômica à livre iniciativa e à livre competição; a introdução da idéia de competição na prestação de serviços públicos; a introdução de formas consensuais, como termos de ajustamento de conduta ou instrumentos semelhantes para correção de atividades praticadas por agentes públicos, ao lado da atuação unilateral.

---

<sup>7</sup>O sistema *Common Law* é caracterizado pelo fato de que na ausência de norma escrita os juízes tinham que formular uma decisão para o caso concreto com fundamento nos costumes. Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. Curitiba, 2014, vol.6, n.10, Jan.-Jun. p.47. Disponível em: <http://www.abdconst.com.br/revista11/diferencasAna.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2020.

Os contratos celebrados pela Administração Pública também são regidos pelos princípios que vêm no sentido de alinhar e trazer dinamismo ao sistema. Representam ainda a conduta do Estado no exercício de suas atividades essenciais, portanto são fundamentais para orientar a atuação estatal a fim de buscar a satisfação da coletividade. Além da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público sobre o privado, a Constituição Federal de 1988 traz a previsão em seu art. 37, *caput*, de cinco princípios que norteiam a Administração Pública, são eles: o princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O princípio da legalidade delibera acerca dos atos emanados pelo administrador público que deve, em toda a sua atividade funcional, “estar sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso”, (MEIRELLES, 2016, p.92). De forma mais objetiva, o princípio da legalidade proíbe a vontade pessoal do agente, condicionando, portanto, ao atendimento da lei e do direito, diferentemente da administração particular que permite fazer aquilo que a lei não proíbe que se faça.

O segundo princípio constitucional, qual seja, o da impessoalidade considera que não se tenha discriminação de pessoas, seja para benefício ou prejuízo. Corroboram neste sentido as palavras de Mello (2010, p.44): “há supremacia da lei porque resulta da formulação da vontade geral, através dos seus representantes, e porque a lei propõe-se a ser geral e abstrata, precisamente para que todos os homens sejam tratados sem casuísmos, embargando-se, perseguições e favoritismos”.

Outro princípio norteador para a Administração Pública é o referente à moralidade, que nas palavras Carvalho (2016, p.67): “exige a honestidade, lealdade, boa-fé de conduta no exercício da função administrativa”, assim entende-se tratar de padrões éticos de conduta na função pública.

Referente ao princípio da publicidade, Meireles (2016, p.99) diz que: “é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos”. Ainda segundo o autor:

A publicidade, como princípio de administração pública (CF, art. 37, *caput*), abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com

quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes, Meirelles (2016, p. 101).

Por derradeiro, tem-se o princípio da eficiência, o qual se tornou expresso por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 19/98 reforçando o dever e a busca pela obtenção de resultados positivos. Conforme Carvalho (2016, p.70): “eficiência é produzir bem, com qualidade e com menos gastos”.

Meireles (2015, p.42) ensina que o “conjunto harmônico de princípios jurídicos significa a sistematização de normas doutrinárias de Direito (e não de política ou de ação social), o que indica o caráter científico da disciplina em exame, sabido que não há ciência sem princípios teóricos próprios, ordenados, e verificáveis na prática”. Dessa forma, o Direito Administrativo, ramo do direito público, vem no sentido de reger a organização e o exercício de atividades do Estado, visando ainda à busca pelo interesse coletivo.

Nesse contexto, depreende-se que os contratos de gestão privada de serviços públicos, tal qual o caso do contrato nº 018/2014, submetem-se ao regime jurídico administrativo, naquilo que diz respeito tanto à natureza do contrato quanto a aplicação dos princípios relativos à prestação de serviços públicos. No entanto, conforme Meirelles (2016, p. 298) “não apresentam uniformidade de tratamento nas várias leis que o contemplam, mas sua finalidade básica é possibilitar à administração superior fixar metas e prazos de execução a serem cumpridos pela entidade privada ou pelo ente da Administração indireta, a fim de permitir melhor controle de resultados”.

A realidade prática dos contratos públicos é que não se tratam de contratos propriamente ditos, pois não haveria interesses contraditórios e sim uma espécie de acordo operacional, pois o órgão superior da administração direta estabelece conjuntamente com os representantes ou dirigentes da entidade contratada, tanto o programa de trabalho, como a fixação de objetivos a alcançar, prazos de execução, critérios de avaliação de desempenho, limites para despesas e o cronograma da liberação dos recursos financeiros previstos, (MEIRELES. 2016, p. 298).

No tocante à gestão prisional brasileira, os dados levantados pelo INFOPEN (2014) apresentaram os seguintes tipos: a gestão pública, a cogestão, a parceria público-privada e gestão por organização sem fins lucrativos.

Segundo relatório do INFOPEN (2014), 92% (1.154) dos presídios brasileiros equivalem à gestão pública, 3% (34) cogestão, 3% (43) organização sem fins lucrativos, 1% (18) referem-se às Parcerias Público-Privadas e 1% (9) restaram sem informação.

Quadro 01: Número de estabelecimentos por tipo de gestão por unidade de Federação.

UF	Pública	Cogestão	Organizações sem fins lucrativos	Parceria- Público- Privada	Sem informação	Total
AC	11	-	-	-	1	12
AL	8	1	-	-	-	9
AM	15	2	-	3	-	20
AP	8	-	-	-	-	8
BA	16	6	-	-	-	22
CE	158	-	-	-	-	158
DF	6	-	-	-	-	6
ES	30	3	1	-	1	35
GO	90	1	3	-	1	95
MA	28	2	-	1	1	32
MG	143	6	30	5	-	184
MS	40	-	2	-	2	44
MT	55	-	1	2	1	59
PA	41	-	-	-	-	41
PB	77	1	-	-	-	78
PE	77	-	-	-	-	77
PI	12	-	-	-	1	13
PR	32	1	1	1	-	35
RJ	44	-	-	6	-	50
RN	32	-	-	-	-	32
RO	46	2	1	-	1	50
RR	5	-	-	-	-	5
RS	91	1	4	-	-	96
SC	41	5	-	-	-	46
SE	7	1	-	-	-	8
SP	NI	NI	NI	NI	NI	NI
TO	41	2	-	-	-	43
Total	1.154	34	43	18	9	1.258

Fonte: INFOPEN, junho/2014. (Levantamento Nacional de informações Penitenciárias)

Segundo informações apresentadas no Quadro 01, nota-se que após a gestão pública, a segunda maior gestão empregada no Brasil é a cogestão, empregada nos seguintes estados:

Alagoas, Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pernambuco, Paraná, Rondônia, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins.

### 1.3. O FENÔMENO DA TERCEIRIZAÇÃO INDIRETA MEDIANTE A AUSÊNCIA ESTATAL

Um fenômeno pouco analisado tem sido notado em diversas penitenciárias brasileiras, é uma conduta, talvez ainda não nomeada, mas que configura ser quase um tipo de “terceirização indireta”, a qual tem trazido diversos impactos, pois seu crescimento está diretamente ligado à ausência do Estado.

A terceirização indireta à grosso modo seria o curso contrário da ação, não mais o Estado sendo o tomador do serviço e sim o líder da facção, que negocia com a empresa privada “melhorias” com fins de bem estar de alguns presos. Trata-se da presença de grupos (facções) organizados que impõem suas próprias regras de conduta dentro das unidades, podendo ainda interferir de modo direto ou indireto na gestão dos presídios.

Segundo o relatório anual do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à tortura - MNPCT (2017, p.51), a gênese desse fenômeno pode ser oriunda da ausência do Estado, no que concerne ao fornecimento de condições adequadas tanto de condições materiais quanto de custódia é como uma forma de constituir estratégias capazes de promover auto-proteção de presos, contra contextos de violência institucionais.

A violência institucional poderá resultar do poder de imposição explícito ou simbólico, ou seja que pode ser invisibilizado no própria ação institucional. Nas palavras de Bourdieu (1989, p. 15):

O poder simbólico, poder subordinado, é uma forma transformada, quer dizer, irreconhecível, transfigurada e legitimada, das outras formas de poder: só se pode passar para além da alternativa dos modelos energéticos que descrevem as relações sociais como relações de força e dos modelos cibernéticos que fazem delas relações de comunicação, na condição de se descreverem as leis de transformação que regem a transmutação das diferentes espécies de capital em capital simbólico e, em especial, o trabalho de dissimulação e de transfiguração (numa palavra, de eufemização) que garante uma verdadeira transubstanciação das relações de força fazendo ignorar-reconhecer a violência que elas encerram objetivamente e transformando-as assim em poder simbólico, capaz de produzir efeitos reais sem dispêndio aparente de energia.

Outro ponto a ser observado é a atuação do Estado mediante à entrada de novos presos, ainda segundo o MNPCT “quando há o ingresso de um detento, logo o Estado questiona o

pertencimento daquele preso em uma facção ou em outra, na tentativa de separar grupos e ainda que o presidiário não afirme pertencer a alguma facção, isso acabará acontecendo para fins de alocação”.

Dessa forma, há o ajuntamento de presos da mesma facção, o que acabam por ganhar força, evidenciadas nas lideranças internas e nas leis de convivência elaborados pelos chefes e líderes que acabam por se destacar não apenas entre os presos, mas pelo fato de intermediar assuntos com as autoridades do presídio.

Segundo matéria do jornal D24AM, no ano de 2015, havia no COMPAJ algumas celas consideradas luxuosas com porcelanato, frigobar, ventilador e sistema de som que serviam para visitas íntimas de presos<sup>8</sup>, indicando serem resultados de possíveis acordos entre líderes de celas e gestão para que fossem possibilitadas tais permissões.

Assim, mediante a ausência do Estado é possível observar diversos reflexos que poderão comprometer o percurso natural na segurança pública.

#### 1.4. A INDÚSTRIA PRIVADA CARCERÁRIA

O modelo capitalista, empregado na maioria dos países do globo, é um sistema sócio-econômico com fins lucrativos, porém quando analisado sob a perspectiva do setor carcerário produz reflexões do tipo: estaria o crescimento exponencial de presos relacionado à indústria privada? seria viável a delegação do poder de polícia ao particular?

No ano de 1983, o Estado Americano vivenciou uma expansão de atividades carcerárias que foi acompanhada pelo desenvolvimento frenético de uma indústria privada da carceragem, conforme Wacquant (1999, p.59):

Dezessete firmas dividem aproximadamente 140 estabelecimentos espalhados em duas dezenas de estados, principalmente no Texas, Califórnia, Flórida, Colorado, Oklahoma e Tennessee. Algumas se contentam em gerir penitenciárias existentes, às quais fornecem pessoal de vigilância e serviços. Outras oferecem a gama completa dos bens e atividades necessários à detenção: concepção arquitetônica, financiamento, construção, manutenção, administração, seguro, empregados, e até mesmo o recrutamento e o transporte dos prisioneiros oriundos de outras jurisdições que alugam vagas para seus reincidentes. Pois também existe um florescente mercado de “importação-exportação” de detentos entre estados, alguns destes tendo excesso de presos e outros um excedente de celas.

---

<sup>8</sup> D24AM: Secretário diz que celas luxuosas no COMPAJ servem para visitas íntimas aos presos. Disponível em: <https://d24am.com/noticias/secretario-diz-que-celas-luxuosas-no-compaj-servem-para-visitas-intimas-aos-presos/> Acesso em: 03 Nov. 2020.

Segundo Wacquant (1999, p.60) houve um forte desenvolvimento econômico, além de fomento no território, pois a indústria da carceragem seria um empreendimento próspero e de futuro radioso.

No Brasil, o Complexo Penitenciário de Ribeirão das Neves gerido no formato PPP, carrega o seguinte slogan: “menor custo e maior eficiência”, no entanto segundo matéria jornalística<sup>9</sup> o quesito eficiência é questionável na visão de especialistas que afirmam ainda ser a privatização das penitenciárias ser uma excrescência, pois além de ser inconstitucional, o poder punitivo do Estado não pode ser delegado.

No tocante aos lucros adquiridos através da privatização dos presídios, os mesmos se dão da seguinte maneira:

Um preso “custa” aproximadamente R\$ 1.300,00 por mês, podendo variar até R\$ 1.700,00, conforme o estado, numa penitenciária pública. Na PPP de Neves, o consórcio de empresas recebe do governo estadual R\$ 2.700,00 reais por preso por mês e tem a concessão do presídio por 27 anos, prorrogáveis por 35. [...] o pagamento do investimento inicial se dá gradualmente, dissolvido ao longo dos anos no repasse do estado. E o lucro também.

Segundo a referida matéria, nas palavras do assessor jurídico da Pastoral Carcerária, “o lucro se dá, sobretudo, no corte de gastos nas unidades”, que “além de reduzir custos, poderá ser vista como uma possibilidade de transformar o preso em fonte de lucro”.

Dessa forma, a indústria carcerária além de proporcionar uma eficiência questionável, vai contra os preceitos legais que proíbem a delegação do poder de polícia a particulares, tornando também invisíveis as questões mais importantes da gestão prisional, que não devem ser negociadas pelo lucro.

---

<sup>9</sup> APUBLICA.ORG. Quanto mais presos, maior o lucro. Disponível em: <https://apublica.org/2014/05/quanto-mais-presos-maior-o-lucro/>. Acesso em: 13 dez. 2020.

## 2

**O COMPAJ E A TERCEIRIZAÇÃO**

O segundo capítulo objetiva analisar termos dos compromissos contratuais firmados para o COMPAJ, nos períodos de 2014 a 2019, segundo a Lei Nº 8.666, de 1993, lei de licitações e contratos administrativos, vigente no ordenamento jurídico brasileiro. Além disso, para maior esclarecimento do leitor sobre o objeto do presente estudo, apresentar-se-á breve e fundamentado histórico do COMPAJ que surgiu a partir de uma colônia agrícola.

**2.1. DA COLÔNIA AGRÍCOLA AO COMPAJ TERCEIRIZADO**

O Complexo originou-se, de acordo com a Secretaria de Administração Penitenciária<sup>10</sup> (SEAP), de uma colônia agrícola inaugurada em 1982, que fora estabelecida com vistas a atender o código penal de 1940, a fim de dar cumprimento às penas de reclusão. Posteriormente, surgiu a ideia de transformar a colônia agrícola em Complexo Penitenciário, vindo a acontecer no mês de setembro do ano de 1999.

Inicialmente, o Complexo Penitenciário Anísio Jobim era administrado integralmente pelo Estado, porém com o crescimento da população carcerária e com o consequente aumento de diversas demandas, tais quais as de limpeza, alimentação, lavanderia, saúde, segurança, dentre outros, foram sendo requisitadas as parcerias com a iniciativa privada.

Ressalta-se que os moldes dessa parceria não permitem a delegação do chamado poder de polícia que conforme Mello (2010, p. 678):

Pelo poder de polícia, o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos.

O emprego da terceirização nos presídios do Amazonas iniciou em 2003<sup>11</sup>, com a cessão da gestão da unidade prisional do Puraquequara à sociedade empresária Instituto Nacional de

---

<sup>10</sup>Complexo Penitenciário Anísio Jobim. Disponível em <http://www.seap.am.gov.br/complexo-penitenciario-anisio-jobim/>. Acesso em: 31 out. 2020.

<sup>11</sup> MP-AM propõe que estado retome gestão das unidades prisionais do Amazonas. AMPost. Disponível em: <https://ampost.com.br/2017/06/mp-am-propoe-que-estado-retome-gestao-das-unidades-prisionais-do-amazonas/>. Acesso em: 16 set. 2020.



Administração Prisional S/C Ltda., seguida da gestão do COMPAJ à sociedade empresária Companhia Nacional de Administração Prisional Ltda.

No ano de 2014, houve novo contrato firmado entre o estado do Amazonas, por intermédio da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos – SEJUS e a Empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda, por meio de Licitação, do tipo Concorrência. Após o massacre no COMPAJ em 2019 a empresa privada foi substituída numa espécie de contrato emergencial, pela empresa Reviver Administração Prisional Privada Ltda até que ocorresse nova contratação de empresa de gestão compartilhada.

Conforme matéria publicada no G1/AM, dia 21/07/2019, a nova empresa contratada cobrou o valor de R\$ 4.849,00 (quatro mil, oitocentos e quarenta e nove reais) por interno, sendo superior ao valor cobrado pela empresa privada Umanizzare que era de R\$ 4,7 (quatro mil e setecentos reais), quase o dobro da média do valor cobrado em outras regiões do Brasil.

Os serviços realizados pela nova cogestão (2019) foram assim descritos: os profissionais oferecidos pela empresa deveriam ter formação superior para executar alguns serviços, além de registro regular diante de Conselhos Regionais; observar o piso salarial dos profissionais conforme convenção ou acordo coletivo de trabalho válidos no Estado; realizar registros de atendimento psicológico para descrever os trabalhos prestados; promover atendimento psicossocial a familiares dos internos e apoiar a equipe de assistência educacional na concepção de atividades; fornecer medicamentos básicos ou aqueles para tratamento de doenças crônicas e realizar a triagem dos novos internos em um prazo de até 15 dias após a entrada na unidade; encaminhar o interno para o Sistema Único de Saúde (SUS) em caso de necessidade de consultas com especialistas e informar o Estado sobre escoltas de consultas médicas com dez dias de antecedência; organizar, planejar e coordenar serviços de assistência de enfermagem, como solicitação de exames, cuidados referentes a traumas, políticas de vacinação, entre outras atividades; manter um cadastro odontológico de cada interno para acompanhamento e realização de triagem odontológica em um prazo de 15 dias a contar do seu ingresso na unidade; realizar consultas, entrevistas e avaliações com médicos psiquiatras, que devem ressaltar características que afetem a segurança do interno ou da unidade; planejar, gerir e consultar projetos de assistência ocupacional, além de promover ações relacionadas à saúde individual e coletiva; desenvolver semestralmente pelo menos um programa nas áreas de educação, capacitação profissional, assistência à saúde, entre outras, com relatórios mensais de atividades; promover palestras, cursos profissionalizantes e reforço acadêmico para exames como ENEM e ENCEJA, assim como avaliar a escolaridade e

cadastrar os internos nos canteiros de trabalho; elaborar um calendário com uma programação de oficinas de artesanato, que demonstre um orçamento para material fornecido pela empresa.

Diferentemente dos serviços prestados pelo contrato em 2019, o contrato nº 018/2014, tinha como previsão: prestar serviços de administração, compreendendo expediente, limpeza, higiene, conservação e o fornecimento dos suprimentos necessários à execução das atividades; responder pela guarda e conservação dos veículos de uso exclusivo da unidade, fornecendo o combustível necessário e providenciando a manutenção preventiva e reparadora; manter os postos de trabalho nos horários determinados, assumindo a responsabilidade por eventuais prejuízos e/ou danos decorrentes do mau funcionamento; manter efetivo controle sobre os empregados em serviço, a fim de sanar dúvidas e/ou problemas, bem como substituí-los quando não satisfizessem os quesitos necessários à natureza dos serviços, de maneira a não interromper as atividades; afastar sumariamente os empregados que se envolvessem ou demonstrassem conduta irregular, indisciplinar e outras, sem prejuízo das sanções cabíveis, inclusive as criminais; fornecer e conservar uniformes completos (calça, camisa, cinto e sapato) para os seus empregados, os quais deveriam estar usando sempre em serviço; fornecer identificação (crachá) para todos os seus empregados; providenciar às suas expensas os exames médicos admissionais e anuais dos seus empregados; manter apólice de seguro de vida por qualquer causa e invalidez por acidente, para todos os seus empregados e prepostos; prestar os serviços de alimentação diretamente ou por meio de terceiros contratados; apresentar, quando solicitado: documentos, relatórios, comprovantes e outros com a maior brevidade possível ou dentro do prazo por aquele estipulado; solicitar autorização da direção para movimentação dos bens patrimoniais, móveis e utensílios, colocados à sua disposição; efetuar o pagamento das despesas com energia elétrica, telefonia, link de comunicações da rede de informática e água; destinar salas para utilização dos servidores da SEJUS, ocupantes de cargo de direção, dentre outros.

Assim, notou-se que o contrato de 2019, apesar da finalidade temporária (até nova licitação), contemplou maiores detalhes quanto às exigências de cargos, como a necessidade de nível superior para algumas atividades e registro regular diante dos conselhos regionais, além disto, mencionou o registro dos atendimentos, bem como a ênfase de programas nas áreas de educação e capacitação profissional, não identificados no contrato nº 018/2014.

## 2.2. ANÁLISE DAS BASES CONTRATUAIS IMPLEMENTADAS NO COMPAJ NOS ANOS DE 2014 A 2019 FRENTE À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI 8.666/1993)

O termo de contrato nº 018/2014<sup>12</sup> de prestação de serviços de operacionalização e administração de unidade prisional, firmado entre o estado do Amazonas, por intermédio da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos – SEJUS e a Empresa Umanizzare Gestão Prisional e serviços Ltda, fez menção a minuta aprovada pela PGE no processo nº 481/97 – o qual afirmou reger-se pelas normas da Lei Nº 8.666, de 1993.

A primeira cláusula identificada no termo de contrato de prestação de serviços de operacionalização e administração de unidade prisional tratou dos serviços contratados, conforme se expõe a seguir:

**CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO:** Por força deste Contrato a **CONTRATADA** obriga-se a prestar ao **CONTRATANTE** os seguintes serviços de operacionalização e administração do Complexo Penitenciário Anísio Jobim – COMPAJ/Regime Fechado:

1. Serviços técnicos e assistenciais nas áreas: jurídica, psicológica, médica, odontológica, assistência social, assistência ocupacional, assistência religiosa e material;
2. Serviços de manejo;
3. Serviços de identificação, prontuário e movimentação;
4. Serviços administrativos;
5. Serviços de alimentação;
6. Serviços gerais.

Interessante notar que o contrato nº 018/2014 abrangeu, além de demais serviços, o jurídico, mesmo com a vigente previsão legal da Lei Nº 12.313, de 2010, que prevê tal encargo à Defensoria Pública (DP), inclusive com a possibilidade de atuação em todos os graus e instâncias, de forma individual e coletiva, conforme a seguir:

- a) todas as providências necessárias ao desenvolvimento do processo executivo; b) a aplicação aos casos julgados de lei posterior que de qualquer modo favorecer o condenado; c) a declaração de extinção de punibilidade; d) a unificação de penas; e) a detração e remição da pena; f) a instauração dos incidentes de excesso ou desvio de execução; g) a aplicação de medida de segurança e sua revogação, bem como a substituição da pena por medida de segurança; h) a conversão de penas, a progressão nos regimes, a suspensão condicional da pena, o livramento condicional, a comutação de pena e o indulto; i) a autorização de saídas temporárias; j) a internação, a desinternação e o restabelecimento da situação anterior; k) o cumprimento de pena ou medida de segurança em outra comarca e incisos: l) a remoção do

---

<sup>12</sup> A íntegra do documento consta do Anexo 1, à fl. 103, deste trabalho.

condenado na hipótese prevista no § 1º do art. 86 desta Lei; II) requerer a emissão anual do atestado de pena a cumprir; III) interpor recursos de decisões proferidas pela autoridade judiciária ou administrativa durante a execução; IV) representar ao Juiz da execução ou à autoridade administrativa para instauração de sindicância ou procedimento administrativo em caso de violação das normas referentes à execução penal; V) visitar os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento, e requerer, quando for o caso, a apuração de responsabilidade; VI) requerer à autoridade competente a interdição, no todo ou em parte, de estabelecimento penal.

Ademais, segundo relatório emitido pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, cujo teor se aprofundou no capítulo 3 deste trabalho, durante um encontro com a Defensoria Pública do Estado do Amazonas, as famílias teriam se organizado para conversar com o Defensor Público Geral a fim de solicitar que a Defensoria atuasse nos presídios (apesar do contrato com a gestão privada abranger serviço jurídico aos presos), tendo este respondido, na ocasião, que procurassem apoios políticos para tanto. Dessa forma, por meio do apelo e da resposta do Defensor Público em questão, tornaram-se mais claras às falhas na prestação de assistência jurídica tanto por parte do Estado quanto da empresa privada, além de onerar os cofres públicos, visto que se pagou duas vezes o mesmo serviço.

Um segundo ponto, ainda a despeito da cláusula primeira, seria o item 2, que trata de serviços de manejo, que na expressa visão do Ministério Público do Estado do Amazonas, representado pelo Grupo de Enfrentamento da Crise do Sistema Prisional (GECSP) estes serviços se equiparam aos de “agentes de disciplina”. Porém, a lei impede à delegação a particular do poder de polícia<sup>13</sup> nas unidades prisionais (ODETE, 1995). Conforme matérias que mencionam a existência de relatório produzido pelo MP/AM, o uso da nomenclatura serviu para disfarçar o exercício do trabalho de “agente penitenciário”, caracterizando a delegação a particulares do “poder de polícia” dentro das unidades prisionais. Em razão disso, o Ministério Público do Amazonas pediu a anulação do contrato, com base na Lei de

---

<sup>13</sup> a) é atividade administrativa, isto é, conjunto de atos, fatos e procedimentos realizados pela Administração. Há autores, como o argentino Escola, que inspirados no ato norte-americano vêem o poder de polícia como atividade do Poder Legislativo; mas no Brasil, poder de polícia é, sobretudo, atividade administrativa; b) Portanto, é atuação subordinada à ordem jurídica, ou seja, não é eminente, nem superior, mas regida pelo ordenamento vigente, sobretudo pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade; c) acarreta limitação direta a direitos reconhecidos aos particulares; d) pelo poder de polícia a Administração enquadra uma atividade do particular, da qual o Estado não assume a responsabilidade; e) o limite ao direito do particular, de regra, significa um obstáculo ao seu exercício pleno, ou a retirada de uma faculdade pertinente ao conteúdo do direito ou uma obrigação de fazer. Em virtude do poder de polícia há, portanto, uma disparidade entre o conteúdo abstrato do direito em sentido absoluto e a possibilidade de seu exercício concreto, como bem nota Virga, no seu livro “La potestà de polizia”, 1954; f) na atual configuração da Administração Pública, dividida entre uma face de autoridade e uma face de prestadora de serviços, o poder de polícia se situa precipuamente na face autoridade. Atua assim por meio de prescrições, diferente da atuação de serviço público, que opera por meio de prestações; g) abrange, também, o controle da observância das prescrições e a imposição de sanções em caso de desatendimento.

Execução Penal (LEP)”, ajuizando 22 ações civis públicas, todas com pedido de soluções para todas as demandas constatadas nas unidades prisionais do Estado.

Seguindo na análise do contrato nº 018/2014, verificou-se que o projeto básico integrou o próprio contrato, conforme pode-se constatar no parágrafo primeiro:

PARÁGRAFO PRIMEIRO: Os serviços devem ser prestados de acordo com as especificações constantes do **Projeto Básico – que passa a integrar o presente Contrato como se nele estivesse transcrito** – observadas as disposições quanto à estrutura de funcionamento, ao treinamento dos colaboradores, à fiscalização e demais questões.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Os serviços devem atender ao número estimado de 1.072 (mil e setenta e dois) internos.

Ressalta-se que o artigo 7º da lei de licitações, prevê que a execução de obras e a prestação de serviços obedecerão respectivamente à seguinte sequência: projeto básico, projeto executivo e execução das obras e serviços.

O projeto básico, segundo a referida lei, trata do conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) o orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

O projeto básico do COMPAJ/2014, além de ferir o dispositivo legal mencionado, pois não se deu de forma preliminar, também não apresentou estudos técnicos nem definição de métodos que assegurassem à viabilidade técnica, bem como a identificação dos tipos de materiais e equipamentos, as especificações que pudessem assegurar os melhores resultados

para o empreendimento, apesar de ter mencionado diversos serviços sob a responsabilidade da empresa privada, tais quais: serviços nas áreas jurídicas, psicológica, médica, odontológica, psiquiátrica, assistencial, esportiva, social, assistência ocupacional, assistência religiosa, assistência material, serviços operacionais (área de portaria, área de manejo e disciplina e área de controle e inspeção), alimentação e manutenção predial.

Conforme art. 7, § 2º, inc. I, da Lei Nº 8.666, de 1993, o projeto básico antecede o processo de licitação, portanto não podia ter sido apresentado somente nos próprios termos do contrato, conforme veio expresso nas cláusulas contratuais.

O § 1º ainda do art. 7º da Lei Nº 8.666, de 1993, nos mostra que “a execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela administração”, assim a única etapa passível de ser realizada de forma conjunta é a etapa de execução.

O art. 12, da Lei Nº 8.666, de 1993, prevê que nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos: I – segurança; II – funcionalidade; III – economia na execução, conservação e operação IV- possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação; V – facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço; VI – adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas e VII – impacto ambiental.

O termo de contrato nº 018/2014, trouxe em suas cláusulas seguintes as obrigações da contratada e segundo uma análise de cada item, observa-se que todas as obrigações estão pertinentes ao conceito de serviços<sup>14</sup> estabelecido pela lei Nº 8.666, de 1993, eis os dispositivos contratuais:

**CLÁUSULA SEGUNDA – DO REGIME DE EXECUÇÃO:** Os serviços ora contratados serão realizados sob o regime de execução por preço global<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup>Serviços: toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais. (Lei 8.666/1993, art.6, inc.II).

<sup>15</sup>Preço Global é quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total. A empreitada por preço global deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem executados; enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a precisa indicação dos quantitativos orçamentários. Acórdão TCU nº 1.977/2013 – Plenário. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. REGIME DE EXECUÇÃO (empreitada por preço global ou unitário). Disponível em:

PARÁGRAFO ÚNICO: O objeto deste Contrato será recebido provisoriamente e definitivamente como disposto no art. 73, da Lei n. 8.666/93.

**CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OUTRAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA:** A CONTRATADA é obrigada a adotar todas as medidas preventivas necessárias para evitar danos a terceiros em consequência da execução dos trabalhos, além das obrigações abaixo discriminadas:

I - Prestar serviços de administração, compreendendo expediente, limpeza, higiene, conservação e o fornecimento dos suprimentos necessários à execução das atividades;

II - Responder pela guarda e conservação dos veículos de uso exclusivo da Unidade, fornecendo o combustível necessário e providenciando a manutenção preventiva e reparadora;

III - Manter os postos de trabalho nos horários determinados pelo **CONTRATANTE**, assumindo a responsabilidade por eventuais prejuízos e/ou danos decorrentes do mau funcionamento;

IV - Manter efetivo controle sobre os empregados em serviço, a fim de sanar dúvidas e/ou problemas, bem como substituí-los quando não satisfizerem os quesitos necessários à natureza dos serviços, de maneira a não interromper as atividades;

V - Afastar sumariamente os empregados que se envolvam ou demonstrem conduta irregular, indisciplinar e outras, sem prejuízo das sanções cabíveis, inclusive as criminais;

VI - Fornecer e conservar uniformes completos (calça, camisa, cinto e sapato) para os seus empregados, os quais deverão estar usando sempre em serviço;

VII - Fornecer identificação (crachá) para todos os seus empregados;

VIII - Providenciar às suas expensas os exames médicos admissionais e anuais dos seus empregados;

IX - Manter apólice de seguro de vida por qualquer causa e invalidez por acidente, para todos os seus empregados e prepostos;

X - Prestar os serviços de alimentação diretamente ou por meio de terceiros contratados, desde que com a anuência do **CONTRATANTE**;

XI - Apresentar, quando solicitado pelo **CONTRATANTE**, documentos, relatórios, comprovantes e outros com a maior brevidade possível ou dentro do prazo por aquele estipulado;

XII - Solicitar autorização da direção para movimentação dos bens patrimoniais, móveis e utensílios, colocados à sua disposição;

XIII - Efetuar o pagamento das despesas com energia elétrica, telefonia, link de comunicações da rede de informática e água;

XIV - Destinar salas para utilização dos servidores da SEJUS, ocupantes de cargo de direção.

Importante destacar o item X que trata da responsabilização da empresa privada nos serviços de alimentação. Neste quesito, segundo relatos de familiares de presos, (contidos em relatórios de fiscalização mencionados mais adiante) as refeições exalavam mau cheiro e muitas vezes não podiam ser consumidas, dando indícios da má prestação desse serviço.

Seguindo a análise contratual, identificou-se a possibilidade de reparação, correção, remoção ou substituição, caso se verificasse vícios, defeitos ou incorreções que resultassem do processo de execução ou de materiais empregados, conforme parágrafo primeiro do contrato nº 018/2014:

PARÁGRAFO PRIMEIRO: A **CONTRATADA** é obrigada a reparar, corrigir, remover ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do Contrato em que se verifiquem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

Em continuidade à análise contratual, destacou-se a cláusula quarta dos contratos:

**CLÁUSULA QUARTA – DAS OUTRAS RESPONSABILIDADES DA CONTRATADA:** A **CONTRATADA** é única, integral e exclusiva responsável, em qualquer caso, por todos os danos e prejuízos, de qualquer natureza, causados direta ou indiretamente ao **CONTRATANTE** ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução dos serviços, objeto deste contrato e quaisquer que tenham sido as medidas preventivas adotadas, **respondendo por si e seus sucessores, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo CONTRATANTE.**

Interessante notar que ainda com expressa previsão contratual de possível reparação por danos e prejuízos de qualquer natureza, não houve ao longo dos massacres no COMPAJ, em 2017 e 2019, qualquer responsabilização ou multa (em conformidade com a cláusula décima primeira do Acordo nº 018/2014) mesmo com a impetração de ações civis públicas pelo Ministério Público, visto que foram contestadas em sede de justiça.

Nos parágrafos primeiro, segundo e terceiro subseqüentes à cláusula quarta do contrato em comento, é expressa a responsabilidade de encargos e obrigações, incluindo as securitárias, conforme se observa:

PARÁGRAFO PRIMEIRO: A **CONTRATADA** é também responsável por todos os encargos e obrigações concernente às legislações social, trabalhista, tributária, fiscal, comercial, securitária, previdenciária que resultem ou venham a resultar a execução deste contrato, bem como por todas as despesas decorrentes da execução de eventuais trabalhos em horários extraordinários (diurno e noturno), despesas com instalações e equipamentos necessários aos servidores e, em suma, todos os gastos e encargos com material e mão de obra necessária à completa realização dos serviços.

PARÁGRAFO SEGUNDO: A inadimplência da **CONTRATADA**, com referência aos encargos decorrentes das legislações mencionadas no Parágrafo Primeiro, não transfere ao **CONTRATANTE** a responsabilidade de seu pagamento, nem pode onerar o objeto do Contrato ou restringir a regularização e o uso do equipamento reparado.

PARÁGRAFO TERCEIRO: Os danos e prejuízos deverão ser ressarcidos ao **CONTRATANTE**, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, contados da notificação à **CONTRATADA**, do ato administrativo que lhes fixar o valor, sob pena de multa.

Conforme Portal da Transparência as obrigações trabalhistas, tributárias e previdenciárias demonstraram estar em conformidade à previsão contratual. No entanto,



segundo Instituto Humanitas Unisinos, em matéria do dia 5 de janeiro de 2017<sup>16</sup>, em processos de 2015, empregados relataram problemas com intervalos e erros na remuneração do trabalho em feriados. Segundo a reportagem, “em pelo menos três casos verificados, a Umanizzare foi condenada em primeira instância – portanto, ainda cabe recurso da decisão”.

Ainda, no tocante as infrações cometidas na seara trabalhista, a referida matéria informou que “um dos processos relata que uma funcionária não tinha permissão de sair da unidade durante o intervalo da jornada de trabalho, que vai das 7h às 19h, em regime de plantão de 12h por 36h. Segundo a magistrada, isso violaria a legislação trabalhista. A mesma empregada afirmou também ter trabalhado em pelo menos dez feriados ao longo do ano sem remuneração dobrada, exigência da lei”.

Por derradeiro, a matéria trouxe informações acerca das decisões referentes às ações trabalhistas em segunda instância: “Na decisão relativa ao recurso, proferida pela desembargadora Solange Maria Santiago Morais, é possível ler parte do relato do funcionário. Ele alega acúmulo de função, demanda negada pelo Tribunal”. Além disso, conforme relato: “o empregado alega que, com a mesma jornada – das 7h às 19h – tinha apenas dez minutos de almoço, informação confirmada pelas testemunhas da própria empresa”.

No que diz respeito às obrigações do ente público, o contrato fez menção aos seguintes incisos:

**CLÁUSULA QUINTA – DAS OBRIGAÇÕES DO CONTRATANTE:** Cabe ao **CONTRATANTE**, dentre outras constantes no Projeto Básico, as seguintes obrigações:

1. Efetuar o pagamento à **CONTRATADA** pelos serviços prestados;
2. Fornecer informações adicionais, dirimir dúvidas e orientar a **CONTRATADA** nos casos omissos;
3. Disponibilizar o prédio onde está instalado o Complexo Penitenciário Anísio Jobim – Regime Fechado e os bens discriminados no termo de autorização;
4. Nomear o Diretor, o Diretor Adjunto, o Fiscal de Segurança e o Gerente de Prontuário e Movimentação entre os integrantes do Quadro de servidores ocupantes de cargos comissionados da SEJUS;
5. Disponibilizar destacamento da Polícia Militar para Guarda Externa e escolta dos internos em seus deslocamentos, cuja origem e/ou destino seja o Complexo Penitenciário Anísio Jobim – Regime Fechado;
6. Fornecer as viaturas para o Complexo Penitenciário Anísio Jobim – COMPAJ Regime Fechado;

Destaca-se dos incisos mencionados, o inciso V que tratou da guarda externa e escolta dos internos, este tópico apesar de deixar evidente a escolta interna, o relatório parcial do

---

<sup>16</sup> Instituto Humanitas Unisinos. Administradora de presídio em Manaus foi condenada por descumprir leis trabalhistas. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/563650-administradora-de-presidio-em-manaus-foi-condenada-por-descumprir-leis-trabalhistas> Acesso em: 27 de Nov. de 2020.

Ministério Público identificou que funcionários da empresa privada também atuam na segurança interna, violando os dispositivos constitucionais, visto que o poder de polícia, nesse caso, é exclusivo do Estado.

A cláusula sexta do contrato nº 018/2014 trouxe a previsão do prazo contratual, com início em 01/06/2014 e término, dia 01/12/2016, no entanto, ao longo dos anos, por meio de aditivos, teve sua vigência estendida até meados de 2019. Conforme se visualiza:

**CLÁUSULA SEXTA – DO PRAZO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS:** O prazo de duração dos serviços ora contratados é de 30 (trinta) meses, a iniciar-se em 01/06/2014 e encerrar-se em 01/12/2016.

Ainda no tocante aos Aditivos contratuais, segundo o Portal da transparência, o contrato passou por 05 (cinco) aditivos, sendo 03 (três) deles com a finalidade de estender a vigência dos serviços, nos respectivos prazos: de 01/12/2016 a 01/12/2017, o segundo de 01/12/2017 a 01/06/2018 e o terceiro, de 01/06/2018 a 01/06/2019. Ressalta-se que a Lei Nº 8.666, de 1993, trouxe previsão de um período máximo de 60 meses, se houver condições mais vantajosas à administração:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

[*Omissis*]

II – à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

O primeiro aditivo teve por objeto a alteração da titularidade ativa do termo de contrato nº 018/2014 – SEJUS, em consonância à reestruturação administrativa do Poder Executivo, promovida pela lei nº 4.163, de 09/03/2015 que passou a ser denominado termo de contrato nº 018/2014/SEJUS-SEAP, cuja vigência se deu de 31/03/2015 a 01/12/2016 e teve como valor total estimado R\$ 139.111.939,20 (cento e trinta e nove milhões, cento e onze mil, novecentos e trinta e nove reais e vinte centavos).

A segunda alteração, chamada de Apostila nº 2, apresentou como justificativa a necessidade de repactuação do contrato e teve por vigência o período de 21/12/2015 a 01/12/2016, apresentando um valor total estimado em R\$ 4.947.532,37 (quatro milhões, novecentos e quarenta e sete mil, quinhentos e trinta e dois reais e trinta e sete centavos).

A terceira alteração, termo de aditivo nº 2, apresentou como objeto a alteração da cláusula contratual e prorrogação de vigência do termo de contrato nº 018/2014/SEJUS-SEAP, assinado em 01/06/2014, nos termos previstos em sua cláusula oitava, com período de

vigência de 01/12/2016 a 01/12/2017 e de valor estimado em R\$ 60.586.545,72 (sessenta milhões, quinhentos e oitenta e seis mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e setenta e dois centavos).

A quarta alteração tratou do termo aditivo nº 3, com objeto a alteração da cláusula contratual e prorrogação de vigência do termo de contrato nº 018/2014/SEJUS-SEAP, por 06 meses, vigência de 01/12/2017 a 01/06/2018 e de valor estimado em R\$ 30.293.272,86 (trinta milhões, duzentos e noventa e três mil, duzentos e setenta e dois reais e oitenta e seis centavos).

Por derradeiro, a quinta alteração, termo aditivo nº 4, que teve por objeto a prorrogação do prazo de vigência do termo de contrato nº 018/2014/SEJUS-SEAP, até a conclusão do processo licitatório realizado pela Comissão Geral de Licitação – CGL, limitado a 12 (doze) meses, pelo período de 01/06/2018 a 01/06/2019, em consonância com o art. 57, inc. II da lei nº 8.666/93, cujo valor estimado se deu em R\$ 60.586.545,72 (sessenta milhões, quinhentos e oitenta e seis mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e setenta e dois centavos).

Acerca do valor estimado do contrato nº 018/2014, a cláusula sétima, previu inicialmente o valor de cento e trinta e nove milhões, cento e onze mil, novecentos e trinta e nove reais e vinte centavos, no entanto, com o acréscimo dos aditivos, totalizaram: R\$ 295.525.835,87 (duzentos e noventa e cinco milhões, quinhentos e vinte e cinco mil, oitocentos e trinta e cinco reais e oitenta e sete centavos), portanto, mais que o dobro do contrato inicial e sem somar os valores correspondentes à multa paga pelo estado pela rescisão contratual que se deu no valor de R\$ 32.009.076,00, visto que a gestão privada deixou a gestão do COMPAJ por força da dispensa de licitação<sup>17</sup>.

CLÁUSULA SÉTIMA – DO VALOR: O valor total estimado é de R\$ 139.111.939,20 (cento e trinta e nove milhões, cento e onze mil, novecentos e trinta e nove reais e vinte centavos), correspondendo ao valor mensal estimado de R\$ 4.637.064,64 (quatro milhões, seiscentos e trinta e sete mil, sessenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos).

Imperioso relatar que segundo reportagem da Atual Amazonas<sup>18</sup>, de 7 de janeiro de 2017, as publicações do Diário Oficial Estado (DOE) não apresentaram novo termo de contrato ou aditamento. O governo do Amazonas, por meio de sua assessoria de comunicação,

---

<sup>17</sup>G1.globo.com. Após massacres de detentos, Umanizzare deixa gestão de presídio no Amazonas. Disponível em: <http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2019/07/13/umanizzare-deixa-gestao-do-compaj--no-am-nova-empresa-assume-apos-governo-dispensar-licitacao-de-r-3209-milhoes.ghtml>. Acesso em: 04 nov. de 2020.

<sup>18</sup> AmazonasAtual.com.br. Umanizzare atuava com contrato vencido e sem renovação quando ocorreu chacina no COMPAJ. Disponível em: <http://amazonasatual.com.br/umanizzare-atuava-com-contrato-vencido-e-sem-renovacao-quado-ocorreu-chacina-no-compaj/>. Acesso em: 04 nov. de 2020.

ratificou que não havia ato formal publicado sobre a terceirização da gestão do COMPAJ após vencimento do contrato e mais, que no início do segundo semestre de 2016 o governo manifestou que não havia interesse do estado em renovar com a Umanizzare e que iria iniciar um processo licitatório.

Na sequência, a cláusula oitava do contrato, que trata da forma de pagamento, reconheceu expressamente ter como base os ditames da lei de licitações e contratos administrativos.

**CLÁUSULA OITAVA – DA FORMA DE PAGAMENTO:** O pagamento à **CONTRATADA** será efetuado na forma da Lei nº 8.666/93, mediante a apresentação de faturas devidamente atestadas pelo setor competente do **CONTRATANTE**, faturas essas que serão processadas e pagas, segundo a legislação vigente, devendo nesta oportunidade ser comprovado o recolhimento dos encargos previdenciários decorrentes deste Contrato.

A próxima cláusula contratual analisada tratou das garantias dos serviços e mencionou os termos do art. 56 da Lei Nº 8.666, de 1993, conforme se confere:

**CLÁUSULA NONA – DAS GARANTIAS DOS SERVIÇOS:** Para garantir a integral execução deste Contrato, a **CONTRATADA** apresentará, até 10 (dez) dias úteis após a assinatura do presente instrumento, garantia, nos termos do art. 56, e seus parágrafos, da Lei nº 8.666/93, correspondente a 5% (cinco por cento) do valor total estimado do Contrato, que equivale a R\$ 6.955.596,96 (seis milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e noventa e seis reais e noventa e seis centavos).

A lei de licitações e contratos administrativos, especialmente no caput do art. 56, prevê o percentual de 5% na prestação de garantia nas contratações de serviços, porém desde que prevista em instrumento convocatório. Além disso, também há previsão de restituição do valor atualizado após a execução do contrato.

A análise seguinte concentrou-se no próximo item das cláusulas contratuais, os parágrafos, primeiro e segundo, da cláusula nona, que dispuseram acerca da rescisão administrativa por culpa da “contratada”, isto é, da gestão privada, conforme a seguir:

**PARÁGRAFO PRIMEIRO:** Em caso de rescisão administrativa, por culpa da **CONTRATADA**, a garantia reverterá integralmente aos cofres públicos, cobrando-se da **CONTRATADA** o excesso devido, não coberto pela garantia.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Nos casos em que o valor da multa venha a ser descontado da garantia, o valor original deverá ser recomposto no prazo de 03 (três) dias, sob pena de rescisão administrativa do Contrato.

No caso em tela, a rescisão do contrato nº 018/2014 se deu após apuração levantada por autoridades competentes que chegaram à conclusão de co-responsabilidade, portanto uma responsabilidade parcial que encontra guarida no art. 66 da Lei Nº 8.666, de 1993, que *ipsis litteris*, diz: “O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta lei, respondendo cada uma pelas conseqüências de sua inexecução total ou parcial”.

No quesito fiscalização, trouxe o contrato, em análise, a possibilidade de desenvolver-se tanto na forma preventiva quanto corretiva, conforme a cláusula décima:

**CLÁUSULA DÉCIMA – DA FISCALIZAÇÃO:** A Fiscalização ocorrerá mediante a Direção do COMPAJ – Regime Fechado e a Comissão de Fiscalização designada pelo **CONTRATANTE**, na forma do art. 67, da Lei nº 8.666/93, os quais exercerão controle a qualquer época sobre os serviços da **CONTRATADA** e sobre o cumprimento das disposições contidas neste Contrato. A fiscalização exercerá ação preventiva e corretiva.

- a) A ação preventiva caracteriza-se pela inspeção das ações executadas e das técnicas empregadas na prestação dos serviços;
- b) A ação corretiva caracteriza-se pela inspeção posterior dos serviços, devendo ser comunicadas à **CONTRATADA** as ocorrências para a devida regularização;
- c) A Comissão de Fiscalização visitará periodicamente o COMPAJ – Regime Fechado objetivando verificar o cumprimento do Contrato;
- d) A Direção Geral encaminhará relatórios periódicos à SEJUS.

A lei 8.666/93 dispõe que a fiscalização poderá ser executada por um representante da administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo ou subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. Segundo o Portal da Transparência, foram identificados dois fiscais que desempenharam essa tarefa fiscalizatória, no referido portal consta os respectivos nomes, CPFs, datas, se titulares ou substitutos, além das Portarias Internas nº 075/2018/-GAB/SEC/SEAP e nº 120/2018/-GAB/SEC/SEAP, de 08 de maio de 2018 e 25 de junho de 2018, respectivamente, que alterou a designação de servidores responsáveis pela fiscalização de contratos firmados, afirmando estar o Secretário de Estado de Administração Penitenciária no uso de suas atribuições legais e considerando o que determina o art. 67 da Lei Nº 8.666, de 1993, no que é pertinente ao acompanhamento da execução dos contratos administrativos celebrados pelo estado do Amazonas.

Ainda concernente à fiscalização, ambas as portarias supramencionadas determinaram que os servidores designados adotassem todos os procedimentos necessários à fiscalização dos contratos e seus respectivos aditivos, observando em especial a Lei Nº 8.666, 1993, as instruções e normatizações internas, estabelecidas por meio de portarias, circulares, notas de instrução, ordens de serviço e/ou Resoluções que regulassem a matéria, inclusive.

Como última observação, verificou-se no Portal da Transparência que nos campos referentes a ocorrências, notificações, sanções e paralisações, apresentaram-se sem informações, demonstrando a inexistência de fato ou de qualquer apontamento.

Quanto ao item penalidades, a cláusula décima previu multas entre 2%, 10% e 30% a serem aplicadas conforme o caso de inexecução:

**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DAS PENALIDADES:** Em caso de inexecução, total ou parcial, execução imperfeita ou qualquer inadimplemento ou infração contratual, a **CONTRATADA**, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal, ficará sujeita às sanções previstas no art. 87, da Lei nº 8.666/93:

Advertência;

Multa de 10% sobre o valor do Contrato não realizado em caso de inexecução parcial da obrigação assumida;

Multa de 30% sobre o valor do Contrato em caso de inexecução total obrigação assumida;

Multa de 10% sobre o valor do Contrato em caso de recusa da prestadora do serviço em assinar o Contrato;

Multa de até 2% sobre o valor do Contrato quando for responsabilizada pela ocorrência de fugas, rebeliões e motins, sem prejuízo da responsabilidade civil e penal, assegurada o contraditório e a ampla defesa.

**PARÁGRAFO PRIMEIRO:** As penas acima serão sugeridas pela **FISCALIZAÇÃO** e impostas pela autoridade competente, assegurado o contraditório e a ampla defesa **CONTRATADA**, na forma prevista da Lei nº 8.666/93.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Os valores das multas serão deduzidos por ocasião do pagamento da respectiva fatura mensal e na hipótese de não serem descontados nesse momento serão recolhidos mediante DAR, em nome do **CONTRATANTE**, no prazo a ser concedido, de tudo dando-se ciência à **CONTRATADA**.

**PARÁGRAFO TERCEIRO:** As multas serão aplicadas após a apuração da responsabilidade da **CONTRATADA** mediante procedimento administrativo adequado, facultado o contraditório e a ampla defesa.

**PARÁGRAFO QUARTO:** Deixando a **CONTRATADA** de recolher, espontaneamente, os valores devidos, resultantes de aplicação de multas, o **CONTRATANTE** comunicará o fato à Procuradoria Geral do Estado do Amazonas – PGE, para fins de cobrança judicial.

Apesar das cláusulas contratuais previrem multas de 2, 10 e 30%, a depender de cada infração, não houve ao longo dos indícios de irregularidades, a aplicação de multas à Contratada nem mesmo após ratificação das infringências apontadas em diversos relatórios e contida nos pedidos das Ações Cíveis Públicas impetradas pelo Ministério Público do Amazonas, visto que foram contestadas pela iniciativa privada em sede de justiça.

Consoante à rescisão do contrato, a cláusula décima apontou a possibilidade, desde que estivesse em concordância ao disposto no art.78 e art.79 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Tais condições inerentes à rescisão constituem-se dos seguintes motivos:

**Art.78.** Constituem motivo para rescisão do contrato:

I – o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

- II – o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;
- III – a lentidão do seu cumprimento, levando a administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;
- IV – o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;
- V – a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à administração
- VI – a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;
- VII – o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;
- VIII – o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta lei;
- IX – a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;
- X – a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;
- XI – a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;
- XII – razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;
- XIII – a supressão, por parte da administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no § 1º do art. 65<sup>19</sup> desta lei;
- XIV – a suspensão de sua execução, por ordem escrita da administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;
- XV – o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;
- XVI – a não liberação, por parte da administração pública, da área, local, ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;
- XVII – a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato;
- XVIII – descumprimento do disposto no inciso V do art. 27<sup>20</sup>, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.
- Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.
- Art. 79.** A rescisão do contrato poderá ser:
- I – determinada por ato unilateral e escrito da administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;

---

<sup>19</sup> Art. 65, § 1º: o contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

<sup>20</sup>O inciso V do art. 27 da Lei Nº 8.666, de 1993, faz remissão ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/1988 que traz a “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”.

II – amigável, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a administração;

III – judicial, nos termos da legislação;

IV – (vetado).

§ 1º A rescisão administrativa ou amigável deverá ser precedida de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente.

§ 2º Quando a rescisão ocorrer com base nos incisos XII a XVII do artigo anterior, sem que haja culpa do contratado, será este ressarcido dos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido tendo direito a:

I – devolução de garantia;

II – pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão;

III – pagamento do custo da desmobilização.

§ 3º (vetado).

§ 4º (vetado).

§ 5º Ocorrendo impedimento, paralisação ou sustação de contrato, o cronograma de execução será prorrogado automaticamente por igual tempo.

No caso, em análise, a rescisão contratual com a empresa Umanizzare ocorreu apenas em julho de 2019, seguindo o estado do Amazonas com a contratação de nova empresa substituta Reviver Administração Prisional Privada Ltda, cujo contrato passou a cobrar R\$ 700,00 (setecentos reais) mais caro, visto que a Umanizzare cobrava em média R\$ 4.129,00 (quatro mil, cento e vinte e nove reais) por preso a cada mês e a nova empresa R\$ 4.850,00 (quatro mil, oitocentos e cinquenta reais). Segundo o jornal 18horas.com<sup>21</sup> a empresa Reviver recebeu R\$ 13,7 milhões em 2019 e R\$ 20,1 milhões em 2020.

Ressalta-se que, ao longo do contrato, diversas ações públicas foram propostas em face da gestão privada atuante no período analisado, uma Ação Popular de membros da Ordem dos Advogados do Brasil seccional Amazonas (OAB/AM), por exemplo, pediu a suspensão da quaisquer pagamentos referentes à prestação de serviços após 1º de dezembro de 2016, data que houve aditivo de contrato, com a devolução da responsabilidade ao Governo do Amazonas, conforme matéria do G1-AM<sup>22</sup>.

O contrato nº 018/2014 também apresentou cláusulas visando à possibilidade de suspensão temporária do direito de participar de licitação como medida de sanção, consoante disposições a seguir:

**CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DA SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DO DIREITO DE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO, DO IMPEDIMENTO DE CONTRATAR E DA DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA LICITAR OU CONTRATAR:** Caberá a suspensão temporária do direito de participar de

<sup>21</sup>JORNAL 18 HORAS.COM. Um ano depois e R\$ 214 milhões para a Umanizzare, Wilson Lima não cumpre promessa de licitação para presídios. Disponível em: <https://18horas.com.br/amazonas/apos-um-ano-e-r-214-milhoes-para-a-umanizzare-wilson-lima-nao-cumpre-promessa-de-licitacao-para-presidios/>. Acesso em: 10 nov. 2020.

<sup>22</sup>G1-AM: Ação popular pede suspensão de contrato da Umanizzare com o governo. Disponível em: <http://g1.globo.com/am.amazonas/noticia/2017/01/acao-popular-pede-suspensao-de-contrato-da-umanizzare-com-governo.html> Acesso em: 10 nov. 2020.



licitação ou o impedimento para contratar com o órgão, entidade ou unidade administrativa que aplicou a sanção; já a declaração de inidoneidade para licitar e contratar é aplicável à Administração Direta ou Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ocorrendo quaisquer das hipóteses previstas na Lei nº 8.666/93, facultada a defesa prévia do interessado no respectivo processo no prazo de 05 (cinco) ou de 10 (dez) dias, conforme se trate de suspensão/impedimento ou declaração de inidoneidade, respectivamente.

**PARÁGRAFO PRIMEIRO:** As sanções a que se refere esta cláusula serão obrigatoriamente publicadas no Diário Oficial do Estado do Amazonas.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** O prazo de suspensão do direito de participar de licitação e do impedimento para contratar não poderá ser superior a 02 (dois) anos.

**PARÁGRAFO TERCEIRO:** A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar perdurará enquanto permanecerem os motivos determinantes da punição ou até que se promova a reabilitação, perante própria autoridade que a aplicou, após 02 (dois) anos.

Mesmo com o fim do contrato a empresa privada atuante no período em análise no COMPAJ, informou em matéria do jornal local Acrítica.com<sup>23</sup> que avaliava uma possível participação em uma nova licitação, visto que não recebeu oficialmente qualquer sanção ou advertência expressa no Diário Oficial do Estado (DOE) ao longo da vigência do contrato com a administração pública.

Na parte final do contrato em comento, constou-se a possibilidade de alteração através de aditamentos e também em conformidade ao que dispõe o art. 65 e incisos que em síntese prevêm a rescisão unilateral pela administração ou por acordo das partes, desde que conveniente a substituição da garantia da execução, quando da modificação do regime de obra ou serviço, por alteração da forma de pagamento ou manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

**CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA – DA ALTERAÇÃO DE CONTRATO:** O presente Contrato poderá ser alterado, por meio de aditamento, nos casos apontados pelo art. 65 da Lei nº 8.666/93.

**PARÁGRAFO PRIMEIRO:** A **CONTRATADA** fica obrigada a aceitar nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou suspensões que se fizerem nos serviços ora contratados em até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do Contrato.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Se no Contrato não houverem sido contemplados preços unitários para os serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no parágrafo anterior.

**PARÁGRAFO TERCEIRO:** No caso de supressão dos serviços, se a **CONTRATADA** já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pelo **CONTRATANTE** pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão desde que regularmente comprovados.

---

<sup>23</sup> Acrítica.com: Mesmo com fim de contrato, Umanizzare avalia entrar em nova licitação para presídios do AM. Disponível em: <https://www.acritica.com/channels/manaus/news/mesmo-com-fim-de-contrato-umanizzare-avalia-entrar-em-nova-licitacao-para-presidios-do-am> . Acesso em: 10 nov. 2020.

Assim, diante das informações apresentadas, foi possível a construção dos quadros 2,3 e 4 que tratam respectivamente dos dados gerais do contrato, dados financeiros e histórico evolutivo do contrato, conforme a seguir:

**Quadro 02 – Dados gerais do contrato**

<b>UG: 041101 (SEAP)</b>	<b>Contrato N°.: 18/2014 (021101) UMANIZZARE GESTÃO PRISIONAL E SERVIÇOS LTDA</b>	<b>N° Processo E-compras: 021101.001537/2013</b>
<b>Objeto</b>	Prestação de serviços de operacionalização e administração do Complexo Penitenciário Anísio Jobim – Compaj/Regime Fechado.	
<b>Valor mensal</b>	R\$ 4.637.064,64 (quatro milhões, seissentos e trinta e sete mil, sessenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos).	
<b>Valor Total</b>	R\$ 139.111.939,20 (cento e trinta e nove milhões, cento e onze mil, novecentos e trinta e nove reais e vinte centavos).	
<b>Forma de aquisição</b>	Licitação. Modalidade: Concorrência, tipo: menor preço, número: 18, ano: 2014, data: 19/03/2014, abrangência: nacional.	
<b>Categoria econômica</b>	Despesa.	
<b>Vigência</b>	01/06/2014 a 01/12/2016	

Fonte: Portal da transparência/Secretaria de Estado da Fazenda do Amazonas/Ano: 2014.

**Quadro 03 – Dados financeiros do contrato**

<b>Ordens Bancárias</b>				
N°	Data	Favorecido	Observação	Valor
2014OB71540	01/12/2014	Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda	Pagamento da NL n° 2014 NL01927, NFS-e 64 de 04/11/2014. Período 01 a 31/10/2014. Serviço de operacionalização no Centro do Compaj. Cont. n° 018/2014, public. D.O.E em 05/06/2014. Desp.Autor.Pagto fl. N°34. Proc. N° 1815/14.	R\$ 4.396.560,16
2015OB06909	26/02/2015	Umanizzare Gestão	Pagamento da NL n° 2015NL00205, NFS-e 105 de	R\$ 4.449.851,80

		Prisional e Serviços Ltda	05/02/15. Período 01 a 31/05/15. Serviço de operacionalização no Centro do Compaj. Cont nº 018/2014, public. D.O.E, em 05/06/2014. Desp. Autor. Pagto fl. Nº 41. Proc. Nº 196/15.	
2015OB12387	23/03/2015	Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda	Pagamento da NL nº 2015NL00352, NFS-e 113 de 09/03/15. Período 01 a 28/02/15. Serviço de operacionalização no Centro do Compaj. Cont nº 018/2014, public. D.O.E, em 05/06/2014. Desp. Autor. Pagto fl. Nº 48. Proc. Nº 307/15.	R\$ 4.430.819,08

Fonte: Portal da transparência/Secretaria de Estado da Fazenda do Amazonas/Ano: 2014.

#### Quadro 04 – Histórico evolutivo do contrato

TERMO	VIGÊNCIA	EVENTO	VALOR GLOBAL
Termo do Contrato nº 018/2014/SEJUS-SEAP	01/06/2014 a 01/12/2016	Contrato Inicial	139.111.939,20
1º Termo de Aditivo ao Contrato nº 018/2014/SEJUS-SEAP	Somente troca de titularidade		
Apostilamento ao Contrato nº 018/2014 – SEJUS-SEAP	-	Repactuação Contratual 2014/2015	4.947.532,37
2º Termo de Aditivo ao Contrato nº 018/2014/SEJUS-SEAP	01/12/2016 a 01/12/2017	Alteração da Cláusula Oitava e Prorrogação do Prazo Vigência do Contrato Primitivo	60.586.545,72
3º Termo de Aditivo ao Contrato nº	01/12/2017 a 01/06/2018	Prorrogação de prazo	30.293.272,86

018/2014/SEJUS- SEAP			
4º Termo de Aditivo ao Contrato nº 018/2014/SEJUS- SEAP	01/06/2018 a 01/06/2019	Prorrogação do prazo	R\$ 60.586.545,72

Fonte: Portal da transparência/Ano: 2014.

### 2.2.1. Breves apontamentos acerca da licitação

A esfera pública tomada pelos princípios constitucionais da isonomia, da publicidade, transparência, da proposta mais vantajosa para a Administração, tendo em vista a busca pelo menor preço, no caso de licitação<sup>24</sup>, dentre outros, promoveu normas gerais, por meio da Lei Nº 8.666, de 1993, que trata de licitações e contratos administrativos, pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

O termo licitação é normalmente usado como procedimento concorrencial público, apesar de aplicar-se também ao privado, devido ao movimento de publicização e de privatização que segundo Maria João Estorninho (1999, p.360): “tais movimentos seriam os responsáveis pela diluição das fronteiras tradicionais entre o público e o privado”.

Nesta pesquisa, a expressão licitação foi empregada no sentido de licitação pública para referir-se ao procedimento concorrencial previsto na Lei Nº 8.666, de 1993.

O COMPAJ, conforme já dito em outras oportunidades, passou a ser gerido no formato cogestão a partir de 2003, e para que se firmasse parceria com a iniciativa privada, a Administração, através de chamada pública para o cadastramento de empresas interessadas no serviço de cogestão presidencial, realizou a chamada licitação.

O art. 1º da Lei Nº 8.666, de 1993, introduz o texto legal afirmando que a lei estabelece normas gerais de licitações e contratos administrativos, além de definir em seu parágrafo único quais entidades públicas subordinam-se ao regime desta lei.

<sup>24</sup>A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (Lei Nº 8.666, de 1993, art. 3º).

O COMPAJ seria uma entidade controlada pelo estado, portanto subordinado ao regime da lei de terceirização, além disso, o termo de contrato nº 018/2014, prevê de forma expressa que a base contratual será regida pela mesma lei.

O art. 2º da Lei Nº 8.666, 1993, define quais categorias estão vinculadas à necessidade de licitação, são elas: obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da administração pública, quando contratadas com terceiros, com ressalvas as hipóteses previstas na própria lei.

Segundo o artigo supracitado, dentre as categorias apresentadas, a categoria referente a serviços, de ocorrência no COMPAJ, enquadra-se no rol de especificações que precedem a exigência de licitação. No entanto, apesar da divulgação dos contratos<sup>25</sup> e aditivos obtidos no Portal da Transparência, não se encontra no mesmo sítio nem mesmo no site da SEJUSC ou SEAP atos de convocação para a isonomia de participação na licitação de serviços a serem realizados no Complexo. Ainda no tocante aos atos de convocação, o art. 3º, §1º, inciso I:

§1º É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos caso de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Na mesma linha, o § 3º, ainda do art. 3º, adverte que “a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura”. O art. 4º da lei em análise menciona que:

todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Observa-se que a própria lei prevê a possibilidade de qualquer cidadão acompanhar o processo de licitação, isto é, o procedimento executado, contudo refere-se ao momento da realização dos trabalhos efetuados pela comissão, porém não proíbe a análise posterior do

---

<sup>25</sup> Considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da administração pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (Lei 8.666/1993: Art. 2º, parágrafo único).

feito, tendo em vista tratar-se de ato administrativo formal, conforme o parágrafo único, do art. 4º, sendo ele praticado em qualquer esfera da administração pública.

Sobre a modalidade empregada na contratação da empresa privada para atuar na cogestão do COMPAJ, a partir de 2014, segundo contrato nº 018/2014, fora através da licitação do tipo concorrência, que *in verbis*:

Art. 22. [Omissis]

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

A modalidade concorrência aplica-se a valores estimados de contratação acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços.

Para a caracterização de habilitação nas licitações, exigir-se-á dos interessados, segundo art. 27, da lei nº 8.666/93: I-habilitação jurídica, II- qualificação técnica, III- qualificação econômico-financeira, IV- regularidade fiscal e trabalhista e V- cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal<sup>26</sup>.

### **2.2.2. Dos contratos regidos pelo Direito Público**

Os contratos administrativos, no geral, são regidos pelos preceitos de direito público e apoiam-se na Lei Nº 8.666, de 1993, a qual define um regime jurídico de direito público, com prerrogativas de ação auto-executórias, previstas especialmente em art. 58, aplicando-se supletivamente os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

Ainda conforme a referida lei, especificamente em seu art. 62, § 3º, I, da Lei Nº 8.666, de 1993, é possível a celebração de contratos com a Administração Pública, cujo conteúdo seja predominantemente por normas de direito privado, casos estes que se referem a contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o poder público seja locatário.

Com efeito, no caso do COMPAJ, por não se tratar dos serviços previstos no art. 62, § 3º, inciso I, da Lei Nº 8.666/1993, a base contratual não deverá conter a aplicação das normas de direito privado, portanto, apenas normas de direito público. Seguindo, conseqüentemente os ditames do art. 58 e incisos I, II, III, IV e V:

---

<sup>26</sup> CF/88: Art.7, inciso XXXIII: Proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituídos por lei confere à administração a prerrogativa de:

I – modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II – rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta lei;

III – fiscalizar-lhes a execução;

IV – aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V – nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão de contratos administrativos.

Partindo desta análise, verificam-se quais as exigências de um contrato com plena aplicação do direito público, que segundo a Lei Nº 8.666, de 1993, requer: os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam (art. 54, § 1º); o objeto e seus elementos característicos (art.55, I); o regime de execução ou a forma de fornecimento (art. 55, II); o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento (art. 55, III); os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso (art. 55, IV); o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica (art. 55, V); as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas (art. 55, VI); os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas (art. 55, VII); os casos de rescisão (art. 55, VIII); o reconhecimento dos direitos da administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art.77 desta lei (art. 55, IX); a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor (art. 55, XI); a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos (art. 55, XII); a obrigação do contrato de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação (art. 55, XIII); cláusula que declare o foro competente da sede da administração para dirimir qualquer questão contratual (art.55, § 2º); os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas,

de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem (art. 60) e por derradeiro, todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo de licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta lei e às cláusulas contratuais (art. 61).

### **2.2.3. Considerações acerca da Lei de execução Penal**

A Lei de Execução Penal (LEP), Lei Nº 7.210, de 1984, objetivou efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal, além de perseguir a promoção de condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.

O preso provisório ou até mesmo o condenado, diferente do senso comum, não podem ser privados de todos os direitos, normalmente assistidos ao cidadão comum. Segundo artigo 3º, da Lei Nº 7.210, de 1984, cabem àqueles privados de liberdade, todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei. Nas palavras de Júnior (2005, p. 53):

Pessoas jejunas em matérias de direitos humanos desconhecem que o condenado a uma pena privativa de liberdade, ainda que, pelo mais hediondo dos crimes, conserva todos os direitos do cidadão comum que não tenham sido atingidos pela sentença condenatória, nos termos dos artigos 3º da Lei de Execução penal e do 38 do Código Penal.

No capítulo II, seção I, que trata da assistência ao preso, a lei em comento, expressa ser aquele um dever do Estado, além da busca pela prevenção de crimes e preparo para o retorno à convivência em sociedade, isto é, a chamada ressocialização do preso. A assistência sob responsabilidade estatal consiste em: material que abrange o fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas, à saúde de caráter preventivo e curativo, jurídica integral e gratuita aos internados sem recursos financeiros pela Defensoria pública, assistência educacional, social e religiosa. Conforme disposição do art. 41 e incisos que tratam dos direitos dos presos:

Art. 41 Constituem direitos do preso:  
I – alimentação suficiente e vestuário;  
II – atribuição de trabalho e sua remuneração;  
III – previdência social;  
IV – constituição de pecúlio;  
V – proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação;



- VI – exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena;
- VII – assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;
- VIII – proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;
- IX – entrevista pessoal e reservada com o advogado;
- X – visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados;
- XI – chamamento nominal;
- XII – igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena;
- XIII – audiência especial com o diretor do estabelecimento;
- XIV – representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito;
- XV – contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes;
- XVI – atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente (incluído pela Lei nº 10.713, de 2003).

Ressalta-se ainda, no capítulo II, do dispositivo em apreciação, os requisitos básicos da unidade celular, isto é, da cela individual, parte integrante da penitenciária, sendo eles: a) salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana; b) área mínima de 6,00 m<sup>2</sup> (seis metros quadrados).

Pertinente levantar a questão, ainda que de forma breve, a respeito da visão inconstitucional que significativa parcela da sociedade apresenta a respeito dos direitos dos presos, acreditam ser merecido o encerramento de um condenado a lugares insalubres, com pouca aeração, espaços apertados e sem higiene como forma de punição (além da privação de liberdade). Contrariamente ao senso comum, tais condições não devem integrar a fase executória, pois o Estado precisa preservar os demais direitos pertinentes aos presos não abrangidos em sentença: direito à vida, à educação, à saúde, dentre outros. Apesar disso, o que acontece em boa parte dos presídios brasileiros é a violação dos direitos humanos, mesmo no regime de cogestão que em tese oferecem supostas vantagens de aprimoramento de serviços.

Por derradeiro, importa mencionar que apesar dos demais dispositivos integrantes à referida lei, destacou-se aqueles que mais foram pertinentes a esta pesquisa a fim de nortear a análise dos relatórios.

### 3

## DOS RELATÓRIOS ANTES E PÓS MASSACRES DE 2017 E 2019 DO COMPAJ

### 3.1. BREVE INTRÓITO

Até o século XVIII o direito de punir era envolto por penas cruéis e desumanas. Contudo, ainda no mesmo século, a pena privativa de liberdade foi introduzida ao rol de punições do Direito Penal. A partir deste momento, o sistema cruel, horrendo e desumano de aplicação de penas fora sendo gradualmente banido, pois a pena de prisão passou a ser considerada uma punição e uma forma de humanização das penas. Segundo Foucault (1997, p. 102), “tais mudanças foram implementadas devido a questões políticas como, por exemplo, a queda do antigo regime e a ascensão da burguesia”.

Dessa forma, a punição que antes era uma apresentação ou considerada por muitos um espetáculo em público, passa a ser uma punição que não mais afligia o corpo, mas que passou a atingir diretamente a alma. Nas palavras de Foucault (1997, p. 20): “À expiação que tripudia sobre o corpo deve suceder um castigo que atue, profundamente, sobre o coração, o intelecto, a vontade, as disposições”. Assim, no final do século XVIII e início do século XIX, surgem os primeiros arquétipos do que se tornariam as penitenciárias em países como a Inglaterra, na Filadélfia e Estados Unidos.

No caso brasileiro, inicialmente no Brasil-colônia, utilizava-se das Ordenações Filipinas (MONTAGNOLI, 2013), leis de Portugal, para aplicação de penas, que previam tanto penas corporais (como açoite, mutilação, queimaduras) quanto às de morte, além de confisco de bens, multas e penas de humilhação pública do réu, pois tais leis não previam o cerceamento de liberdade.

Somente em 1824, com a nova Constituição, o Brasil reforma seu sistema de punição: eliminam-se as penas de açoite, as torturas e outras penas desumanas, além da determinação de cadeias seguras, limpas e bem arejadas havendo diversas casas para a separação dos réus, conforme a circunstância, e natureza dos seus crimes.

No Brasil império, em 1830, a pena de prisão é introduzida no país, por meio do Código Criminal do Império, que podia ser tanto de prisão simples quanto de prisão com trabalho (podendo ser perpétua). O sistema penitenciário se valia de acordo com os regulamentos determinados pelos governos provinciais, portanto não seguia nenhum modelo já existente nos países europeus.

Já naquela época, as penitenciárias do Brasil eram precárias e permeadas de vários problemas, conforme os relatórios das Comissões estabelecidas pelas Câmaras Municipais, criadas em 1º de outubro de 1828. As comissões constituídas pelas Câmaras municipais visitavam as prisões e assim produziam relatórios acerca das condições encontradas nos estabelecimentos penais, tais quais falta de espaço para os presos, o encerramento no mesmo ambiente de presos condenados os que aguardavam julgamento, dentre outros (DI SANTIS e ENGBRUCH, 2012).

É notável a importância dos relatórios no contexto carcerários, prática adotada desde o século XIX e que permanece sendo implementada nos dias atuais, oferecendo possibilidades de melhorias, bem como identificação de problemas para posterior correção e outros interesses relevantes para a seara da segurança pública.

O COMPAJ principalmente após o massacre, em 2017, passou por uma intensa fiscalização, principalmente por ser um presídio de segurança máxima. Assim, neste capítulo trabalhou-se na análise de quatro relatórios emitidos por instituições credenciadas para tanto, sendo elas: a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, o Relatório parcial do Ministério Público do Estado do Amazonas, bem como o relatório emitido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e por derradeiro, o relatório do Mecanismo Nacional de Prevenção e combate à Tortura (MNPCT).

### 3.2. RELATÓRIO 1: RELATÓRIO DA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

O relatório emitido pela comissão de direitos humanos e minorias da câmara dos deputados foi produzido a partir das diligências realizadas no sistema prisional em Manaus, nos dias 6 e 7 de junho de 2019. O relatório divide-se em duas partes: Parte I – Que tratou da descrição da diligência e Parte II – Relato do conteúdo observado.

A Parte I do relatório trouxe em seu bojo o seguinte objetivo: “Averiguação das condições dos presídios e diálogos com autoridades e comunidades local sobre os massacres ocorridos em presídios em Manaus nos dias 26 e 27 de maio de 2019, sendo 19 mortos no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, 25 no Instituto Penal Antônio Trindade (IPAT), 6 na Unidade Prisional do Puraquequara e 5 no Centro de Detenção Provisória Masculino, totalizando 55 assassinatos”. A partir desta informação, depreende-se que o relatório abrangeu

outros presídios locais e não apenas o presídio objeto desta pesquisa, porém o relatório foi utilizado de modo a trazer principalmente aquelas informações correspondentes ao COMPAJ.

Ainda na Parte I do relatório, apresentou-se um item correspondente à comitiva, ou seja, aos integrantes constituídos, que foram: dois deputados, o presidente da CDHM, a Secretária-Executiva da CDHM e o assessor de comunicação da CDHM.

No que corresponde aos requerimentos para o embasamento das diligências, basicamente fundamentaram em dois requerimentos, o de nº 17/2019, que autorizou a realização de diligências emergenciais e reuniões em locais do país onde houvesse a necessidade de presença urgente da comissão de direitos humanos e minorias para o cumprimento das atribuições regimentais em casos de violação e ameaças graves de direitos humanos e o segundo requerimento, de nº 69/2019, que autorizou a realização de diligência da comissão de direitos humanos e minorias, nos dias 06 e 07, de junho de 2019, no estado do Amazonas, para verificar *in loco* as condições do sistema prisional do estado.

A visita ao COMPAJ se deu numa quinta-feira, dia 06/06/2019, e segundo o relatório: “na ocasião, a comitiva foi acompanhada do Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa de Manaus, de um deputado e da assessora jurídica da Pastoral Carcerária. A comitiva inicialmente foi recebida na administração do COMPAJ pelo Secretário Executivo Adjunto da Secretaria de Administração Penitenciária do Amazonas (SEAP), com a presença de uma servidora do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça (DEPEN/MJ)”. Na ocasião, visitaram um dos pavilhões, o espaço de convivência e um corredor com celas e uma padaria (em construção), acompanhados de agentes do Grupamento de Intervenção Prisional (GIP). O relatório deixou de forma expressa que embora solicitado pelo Presidente da CDHM, a comitiva não pode conversar com nenhum preso.

O relatório registrou a ocorrência de duas reuniões nos dias de visitas, uma entre a comissão e movimentos sociais na Arquidiocese de Manaus e a outra com autoridades locais, na sede do Ministério Público do Amazonas.

A parte II do relatório teve início com os dados do sistema prisional do Amazonas cuja fonte foi o INFOPEN (2016): “64 % dos presos no Amazonas não têm condenação (a média nacional é 40 % - trata-se da terceira maior média estadual), sendo que 74 % dos presos sem condenação está há mais de 90 dias em aprisionamento (o que significa a terceira maior média estadual). A taxa de ocupação é de 484% (é a maior taxa nacional, sendo que a média nacional é de 198%). No estado, são 12,2 presos por servidor (a média nacional é de 8.2). Vê-se, portanto, que o Amazonas possui quatro índices que destoam da curva: a proporção de

presos provisórios, o tempo elevado de prisão provisória, a taxa de superlotação e a quantidade de presos por servidor”.

O relatório tratou ainda do conteúdo observado ao longo das visitas que abrangeu o massacre ocorrido no domingo, dia 26 de maio de 2019, discorrendo acerca das 15 mortes ocorridas no COMPAJ, ocorridas na quadra de esportes no momento das visitas de familiares. De acordo com relatos de autoridades, disse o relatório, “foram usadas escovas de dentes que, afiadas no cimento, tornaram-se objetos perfurantes, direcionadas a olhos e garganta”. Ainda segundo o relatório, uma testemunha, esposa de um preso que estava no momento, presenciou rajadas disparadas de um helicóptero e presos feridos com arma de fogo.

No item do relatório denominado de ‘Inteligência’ discorreu-se acerca dos comunicados anteriores da SEAP que identificaram possibilidade de mortes, por conta do risco gerado por conflito interno na organização. Conforme relato: “eles não conseguiram identificar quais seriam as partes das facções em conflito. Porém, como uma autoridade destacou, é inaceitável que, após 15 assassinatos em um dia, as autoridades da polícia e do sistema de justiça não tenham conseguido fazer a leitura dos fatos e antecipar que no dia seguinte ocorreram outros 40 homicídios”.

No referido relatório é mencionado o ofício 2019/90030, emitido pela Procuradoria Geral de Justiça do Amazonas que solicitou ao governador a abertura de concursos públicos para o aumento do corpo efetivo de funcionários, com a ressalva de que a existência das organizações criminosas dentro dos presídios necessitaria de maior rigor tanto nas revistas, quanto no policiamento das áreas externas e intervenções na contenção de possíveis motins.

No quesito ‘Segurança dos presídios’ a segurança do perímetro, nos anos de 2017 a 2019, foi realizada pela Força Nacional de Segurança que ficou responsável por efetuar o monitoramento da entrada dos presídios. Já com vistas à segurança interna do presídio, o relatório informa que no ano de 2019 a SEAP criou o GIP – Grupo de Intervenção Penitenciária e ainda no mesmo ano o Governador do Amazonas solicitou a presença da FTIP para a criação de procedimentos de segurança nos presídios.

Afirmou o Relatório que a relação da gestão privada com a segurança interna teve conseqüências, pois “Embora a empresa seja responsável pela prestação de serviços que não envolvem segurança (alimentação, saúde, fardamento), os agentes de socialização da empresa são responsáveis pelo traslado dos presos, o que segundo as autoridades ouvidas, é inadequado, pois o agente privado não pode andar armado e não possui a qualificação necessária para o procedimento”.

Ainda com relação aos problemas de segurança, foram identificados: o bloqueador de celular que foi retirado anos atrás devido à inoperância do equipamento, câmeras de segurança que estariam fora de operação (segundo relatório que assessoria de comunicação encontrou nas dependências do COMPAJ durante a visita) e a empresa de tornozeleira eletrônica que enviaria o sinal para São Paulo.

No bojo do relatório em análise, identificou-se também um item correspondente as ‘sanções disciplinares e restrição de objetos’, nesse aspecto mencionou o relatório que o problema teria relações com as medidas tomadas para segurança e violações de direitos humanos. Segundo relato TC Gioia, em dezembro de 2018 um agente da Umanizzare foi morto e só após este fato houve implemento de mudanças a fim de oferecer maior segurança aos agentes, além de procedimentos de castigo coletivo: os presos do COMPAJ ficaram 30 dias na “tranca” (ou seja, sem banho de sol), o que, embora ilegal, ocorreu com a autorização da Vara de Execuções Penais (VEP).

Consta-se que ao ter sido perguntado de familiares e clérigos, acerca dos critérios de castigo usualmente aplicados, os mesmos incluíam, a proibição de receber visita de padres, o que seria ilegal, segundo o relatório, e o “procedimento” de os agentes jogarem sabão e água no chão e mandarem o preso correr, para que caia e se machuque e ainda, os familiares entrevistados ainda manifestaram-se acerca dos impedimentos quanto à entrada de objetos, o que privava muitos presos até de escovarem os dentes por um período de até três semanas, de ficarem sem pasta, chinelo, bem como sem colchão e lençol, passando a dormirem no cimento. Além, disso alegou-se ainda, problemas no armazenamento de água, situação que colocava os presidiários diante da água suja do encanamento.

Registrou-se no relatório, em comento, que o Ministério Público expediu a recomendação 02.2019.24ªPJ, como forma de “lembrar” ao poder executivo a proibição de castigos do tipo coletivo, conforme previsão legal Estadual nº 7.210/1984 e a obrigatoriedade de que a sanção disciplinar tenha previsão nos dispositivos legais.

Identificou-se, ainda, no Relatório que após os massacres, a FTIP juntamente com a SEAP foram favoráveis à retirada de materiais em excesso, tais quais: travesseiros, lençóis (bastante utilizados como ferramenta de fuga), 4 ventiladores e uma TV por cela.

Outro problema desafiador foi classificado no relatório como sendo a questão da lotação, pois a superlotação carcerária no Amazonas seria a pior do Brasil. No COMPAJ são 1.055 internos, no entanto a real capacidade do presídio seria para 454 pessoas, pois cada cela foi construída para comportar até 8 presos, no entanto tem comportado em torno de 20 detentos.

O relatório discorreu acerca do ponto chave dessa pesquisa, a questão da ‘Privatização do sistema’, na ocasião, o porta-voz da empresa terceirizada atuante no período de construção do referido relatório informou que no Amazonas a empresa possuía um total de seis contratos firmados com o estado do Amazonas, sendo cinco na capital de Manaus e um no município de Itacoatiara, responsáveis; portanto, por uma vultosa população carcerária que compreendia na época, um total de 4.600 (quatro mil e seiscentos) presos.

Quanto às atribuições pertinentes à empresa terceirizada, o relatório em comento, mencionou as seguintes: limpeza, manutenção predial, fornecimento de vestuário e rouparia, pelo fornecimento de kit de higiene (papel higiênico, pasta e escova de dentes), alimentação (café da manhã, almoço e jantar), serviços técnicos (atendimento médico básico, dentista, advogado, psicólogo, educador físico, assistente social e enfermeiro) e medicação básica.

Segundo o documento, do total de 1.600 empregados celetistas, mil agentes de socialização atuavam dentro das unidades, fazendo trânsito dos internos, cuidando da portaria e do manuseio do raio-x, que não usavam armas nem porte de material letal, que os empregados teriam todos, como requisitos mínimos, o nível médio completo e o curso de 140 horas na SEAP. A empresa privada informou que era responsável ainda pelo traslado dos presos, e segundo o relatório, esse fato enfrentaria diversas opiniões, dentre as quais, a reprovação da conduta, diante da ausência de treinamento adequado.

No tocante aos custos de cada preso, o relatório em análise informou que em média o valor atribuído aos gastos de um presidiário seria em média de R\$ 4.129/mês (quatro mil, cento e vinte nove reais), ressalta-se que o valor incorre no dobro da média nacional, que confere em média R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais).

Diante do contexto, o relatório mencionou a fala do Secretário-Executivo da SEAP, que atribuiu o valor superior do preso frente à média nacional aos serviços que normalmente não são incluídos dentro do custo nos presídios nacionais, como o de saúde, o jurídico, assistência social e psicólogo.

Segundo os clérigos ligados à Pastoral Carcerária, a empresa privada atuante no período em análise, deixou morrer 60 presos em 2017 e a manutenção do contrato permitiu a morte de mais 55 (referindo-se a co-responsabilidade da empresa nos massacres). Em manifesto realizado pela SEAP, afirmou que o último concurso público ocorreu em 1986 no Estado do Amazonas e por conta dessa realidade, não seria possível outro tipo de medida se não a terceirização.

Ainda conforme o relatório submetido a esta apreciação, o Ministério Público manifestou-se contra a terceirização, pois a empresa privada não teria se mostrado eficiente

quanto à execução do contrato, mesmo recebendo valor expressivo de recursos para tanto e que ajuizou 22 ações civis públicas<sup>27</sup>, sendo 12 delas contra a empresa privada.

No tocante à ‘Salubridade e saúde’ do COMPAJ, na ocasião da visita, o relatório informou que havia água acumulada no chão, parecendo ser de esgoto, pois havia cheiro de dejetos e era muito forte. Sendo ainda constatado que havia obras inacabadas de pintura e soldagem, não havia chuveiro nas celas e segundo informação da OAB, o banho seria feito com cuia.

No quesito ‘Alimentação/Água’ várias informações puderam ser destacadas, a primeira, relatada pelos familiares dos presos, seria a condição da comida, muitas vezes azeda e até mesmo podre, por conta disso seria a magreza com que se identifica em todos os presos. Além disso, houve queixas quanto à proibição em levar mais que 1Kg de alimento, 1 litro de líquido e 3 frutas. Ainda, que foi acionada a nutricionista para acompanhar o refeitório e internos para fiscalizar o trabalho da cozinha. Que no dia da visita, o cheiro da comida estava agradável, no entanto não provaram, ao passo que não puderam saber se era o padrão adotado ou devido à visita que foi previamente agendada.

No aspecto voltado ao ‘trabalho’, o relatório identificou um quantitativo de 35 internos trabalhando no COMPAJ, de um total de 1055. Da repartição dos resultados, com ressalva aos ganhos da empresa, a mesma se daria do seguinte modo 25% com o preso, 25% para sua família, 25% para o Estado e 25% conforme autorização do Juiz de Execução Penal. Segundo afirmação de familiares: “Inúmeras vezes pedi para meu marido trabalhar”, “só há 12 trabalhando no COMPAJ”, “dentro do sistema carcerário precisa ter trabalho e projeto social”, “precisa tirar Umanizzare: com SEJUS era melhor, pois os presos faziam artesanato”.

O relatório mencionou que nas palavras do Secretário-Executivo da SEAP havia 1300 presos trabalhando e que inicialmente ao assumir, havia apenas 25, dados que pareceram, aos pareceristas, um tanto inverossímeis. Sem mencionar que o Ministério Público do Amazonas não dispõe de informação quanto ao número de pessoas trabalhando.

Quanto à atuação da defensoria e assistência jurídica, segundo o relatório, os relatos foram uníssomos por parte dos responsáveis pela administração penitenciária e das famílias dos presos de que a Defensoria não fazia visitas de forma regular aos presos.

---

<sup>27</sup> Ministério Público do Estado do Amazonas: Ações movidas pelo MPAM apontam problemas no sistema prisional desde 2017. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-mpam/11923-acoes-movidas-pelo-ministerio-publico-apontam-os-problemas-do-sistema-prisional-desde-2017-desde-o-massacre-ocorrido-no-complexo-penitenciario-anisio-jobim-compaj-na-madrugada-do-dia-1-de-janeiro-de-2017-o-ministerio-publico-do-amazonas-ja-ajuizou-22-acoef#.X8mwO9hKhPY>. Acesso em: 03 dez. 2020.



Conforme o relatório, as famílias teriam se organizado para conversar com o Defensor Público Geral para solicitar que a Defensoria atuasse nos presídios, tendo este respondido que procurassem apoios políticos para tanto. Já o Sub-Defensor Público-Geral presente à reunião registrou que: “a posição da instituição é a de que a execução penal é responsabilidade da Defensoria e de que tem intenção de avançar nas tratativas para assessoria jurídica exclusiva da instituição perante todo o sistema carcerário; que a DP tem lutado por sua estruturação e orçamento, considerando “infimo”; que a instituição é contra a política de encarceramento – injusta, volta contra pessoas mais pobres -, e que tem lutado pela manutenção da audiência de custódia; que a instituição é contrária à terceirização; que são 2 (dois) os defensores responsáveis pela execução penal”.

Na conclusão do relatório, identificou-se que ao longo da diligência persistiram os fatores observados tanto pela CDHM quanto pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. E ainda, que a existência de facções, por si só, não ensejaram nos massacres de tal monta. Segundo o relatório, a ocorrência de massacres são um misto de fatores, tais quais as condições insalubres por que passam os presos e familiares, a ausência de trabalhos, funcionários despreparados, provável prática de tortura, identificadas quando não são permitidas conversas reservadas com os presos e que sequer a defensoria pública faz visitas regulares e por derradeiro, falhas na segurança pública.

O relatório apontou ainda à questão da gestão privada, como um fator peculiar no Amazonas, que corroborou para a ocorrência dos dois grandes massacres, pois segundo o levantamento realizado, os serviços foram altamente deficitários, confirmados pelos termos de ajustamento de condutas realizados, além disso, os presídios geridos pela empresa atuante nos períodos em análise produziram os piores massacres da história recente, sem mencionar o alto custo cobrado.

Por fim, os relatores compartilharam a ideia de que todos têm sua parcela de responsabilidades pelos eventos ocorridos nos presídios do Amazonas, ao passo que realizaram dezesseis recomendações, são elas:

- 1- Que o Congresso Nacional legisle sobre medidas para evitar o encarceramento em massa: instituição legal dos Centros de Monitoramento e Acompanhamento da Execução de Penas e Medidas Alternativas (PL 2696/2015); regulamentação da Justiça Restaurativa no Brasil (PL 2976/2019); concessão de autonomia para as penas restritivas de direito nas infrações de menor potencial ofensivo e definição das infrações penais de médio potencial ofensivo (PL 4203/2008), o estabelecimento de princípios, diretrizes e normas gerais para elaboração e gestão de políticas de humanização do sistema penitenciário brasileiro (PL 6177/2016), a criação da Lei de Responsabilidade Político-criminal (PL 4373/2016); o estabelecimento de prazo para reexame da prisão preventiva (PL

7741/2017); a definição do conceito de sobre pena e suas conseqüências (PL 4655/2009); definição de normas para prisões em flagrante, prisões preventivas e liberdade provisória (PL 7972/2017);

2- Que o Governo do Estado promova urgentemente concurso público para agente e que implemente plano a fim de re-estatizar a gestão penitenciária;

3- Que o Ministério Público promova ação civil pública para responsabilização, por improbidade administrativa, dos gestores públicos responsáveis pela manutenção do contrato com a Umanizzare ao longo dos últimos anos;

4- Que o Governo do Estado tome as providências pela salubridade dos locais de prisão e para fornecimento de alimentação e água compatível com a dignidade humana;

5- Que o Governo do Estado tome medidas para garantir as visitas de maneira a respeitar a dignidade dos visitantes, respeitando a Resolução nº 5, de 28 de agosto de 2014, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, que veda a revista vexatória, inclusive com agendamento online;

6- Que o Poder Judiciário e a SEAP cumpram a legislação no que diz respeito às sanções disciplinares, particularmente o § 3º do art. 45 da Lei de Execução Penal, e as previsões do art. 45 e entre os arts. 53 a 60 o art. 45 da LEP;

7- Que o Poder Judiciário julgue as ações civis públicas propostas pelo Ministério a respeito do sistema prisional do Amazonas;

8- Que a Defensoria Pública promova visitas regulares aos presídios, não apenas garantindo a correta individualização da pena e execução penal, mas também fiscalizando a inexistência da prática de tortura;

9- Que o Tribunal de Justiça, o Ministério Público e a Defensoria Pública promovam medidas coordenadas de desencarceramento, com aplicação de medidas alternativas à prisão, revisão das prisões preventivas em casos de crimes cometidos sem violência ou grave ameaça e verificação de prazos para concessão de progressões de regime e outros direitos;

10- Que o Governo do Estado implante, tome providências concretas no sentido de assegurar às pessoas privadas de liberdade as garantias para remição da pena;

11- Que o Governo do Estado efetive a Portaria Interministerial nº 1, de 2 de janeiro de 2014, que define a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS);

12- Que o Ministério Público assegure a conclusão das investigações sobre os massacres ocorridos em maio, inclusive com apuração das denúncias de tiros e da situação de outros feridos;

13- Que seja instituída Ouvidoria capaz de receber reclamações sobre castigos indevidos, abusos de agentes, ameaças sofridas por presos, casos de tortura, revista vexatória, entre outros;

14- Que o Governo do Estado institua conselho da comunidade para fiscalização dos presídios;

15- Que o Governo do Estado empregue inteligência e recursos para combate às organizações criminosas;

16- Que a Defensoria Pública ajuíze ação para indenização das famílias dos mortos nos massacres.

### 3.3. RELATÓRIO 2: RELATÓRIO PARCIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

O Ministério Público do Amazonas, através do Grupo de Enfrentamento da Crise do Sistema Prisional (GECSP), grupo criado dia 04 de janeiro de 2017, logo após o massacre no COMPAJ, produziu um relatório de 122 páginas, decorrente do trabalho produzido pelos

subgrupos do GECSP<sup>28</sup>, os quais atuaram em oito áreas específicas, sendo: Grupo 1 – Acompanhamento da investigação criminal; Grupo 2 – Responsabilidade penal e Administrativa de gestores do sistema prisional; Grupo 3 – Contratos de empresas prestadoras de serviços; Grupo 4 – Direitos humanos; Grupo 5 – Medidas de redução dos presos provisórios; Grupo 6 – Situação Carcerária do interior do estado; Grupo 7 – Execução Criminal; Grupo 8 – Tráfico e uso de entorpecentes.

O relatório do MP/AM teve por base laudos técnicos elaborados por entidades e órgãos, como o Departamento de Vigilância Sanitária, Conselho Regional de Nutrição e Secretaria estadual de infra-estrutura e identificou diversas irregularidades: tanto no quesito alimentação, assistência jurídica, psicológica, médica, odontológica, material e social, quanto nas áreas de segurança e manutenção predial.

Segundo matéria divulgada no site do Ministério Público do Amazonas<sup>29</sup>: “Entre os meses de fevereiro e maio deste ano, o MPAM realizou 11 inspeções nas unidades COMPAJ, IPAT, CDPM I, CDPM III e CDPF. O relatório resultante das inspeções mostra precariedade na estrutura, no fornecimento de alimentos, além da falta de medicamentos nos presídios do Amazonas. Todas as inspeções apontaram algum tipo de precariedade”.

Importante ressaltar que não houve o acesso ao conteúdo integral do relatório, pelo fato de estar protegido por lei<sup>30</sup>, conforme mencionado em matéria<sup>31</sup>, no entanto os dados coletados foram extraídos de diversas reportagens postadas pela Assessoria de Comunicação do Ministério Público do Amazonas (ASCOM MP/AM) e outras fontes jornalísticas que mencionaram dados do referido Relatório, conforme a seguir:

---

<sup>28</sup>Sistema Prisional: MP-AM divulga relatório e propõe 7 Ações Civis Públicas à Justiça. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/slides-noticias/9892-sistemas-prisional-mp-am-divulga-relatorio-e-propoe-7-aco-es-civis-publicas-a-justica#.X7LPQSWqeaM>. Acesso em: 16 nov. 2020.

<sup>29</sup> Ações movidas pelo MPAM apontam problemas no sistema prisional desde 2017. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-mpam/11923-aco-es-movidas-pelo-ministerio-publico-apontam-os-problemas-do-sistema-prisional-desde-2017-desde-o-massacre-ocorrido-no-complexo-penitenciario-anisio-jobim-compaj-na-madrugada-do-dia-1-de-janeiro-de-2017-o-ministerio-publico-do-amazonas-ja-ajuizou-22-aco-e#.X9GhFyWqeaM>. Acesso em: 16 nov. 2020.

<sup>30</sup> A Lei de Acesso à Informação (Lei Nº 12.527, de 2011) é alterada para tornar restritos dados que permitam a identificação de integrantes do Ministério Público federal ou estadual; policiais civis; agentes penitenciários; agentes de trânsito; guardas civis; e militares atuantes na segurança pública. O texto também proíbe a divulgação de informações que identifiquem quem vai atuar em operações e dados sobre familiares ou sobre a residência destes profissionais. Amazonas Atual. Projeto altera Lei de Acesso à Informação e cria sigilo para policiais e familiares. Disponível em: <https://amazonasatual.com.br/projeto-altera-lei-de-acesso-a-informacao-e-cria-sigilo-para-dados-sobre-policiais-e-familiares/>. Acesso em: 14 dez. 2020.

<sup>31</sup> Ministério Público do Amazonas: Crise do Sistema Prisional: Ministério Público do Amazonas encaminha relatório ao CNMP. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-mpam/9725-crise-do-sistema-prisional-ministerio-publico-do-amazonas-encaminha-relatorio-ao-cnmp#.X8mzL9hKhPY>. Acesso em: 03 dez. 2020.

**Figura 1 – Notícia publicada no sítio oficial do Ministério Público do Estado do Amazonas**



**Fonte:** ASCOM MPAM: Sistema Prisional: MP-AM divulga relatório e propõe 7 Ações Cíveis Públicas à Justiça. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/slides-noticias/9892-sistema-prisional-mp-am-divulga-relatorio-e-propoe-7-aco-es-civis-publicas-a-justica#.X9Gp7SWqeaM>. Acesso em: 10 dez. 2020.

As informações coletadas desta matéria<sup>32</sup> emitida pelo MP/AM permitiram conhecer, ainda que parcialmente, a realidade vivenciada pelo COMPAJ desde 2017, Quanto à alimentação, por exemplo, o MP/AM informou que foram identificadas irregularidades graves, como o transporte, manipulação e estocagem indevida de alimentos. Além disso, as cozinhas estariam com pisos rachados e quebrados, canaletas sem proteção, tetos com fundos e infiltrações, além de janelas sem telas, facilitando dessa forma a entrada de pragas.

<sup>32</sup> Sistema Prisional: MP-AM divulga relatório e propõe 7 Ações Cíveis Públicas à Justiça. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/slides-noticias/9892-sistema-prisional-mp-am-divulga-relatorio-e-propoe-7-aco-es-civis-publicas-a-justica#.X9Gp7SWqeaM> . Acesso em: 10 dez. 2020.

Identificou-se ainda, a falta de psicólogos, dentistas, médicos, enfermeiros, assistência jurídica e estrutura para esse tipo de atendimento, pontos especificados nas cláusulas dos contratos os quais as empresas recebem pelo serviço, mas não executam, informou a matéria.

Ainda, segundo disposição da matéria, em foco, a manutenção predial é um dos pontos críticos. Técnicos da SEINFRA apontaram que as condições de habitabilidade são precárias e a falta de manutenção periódica no COMPAJ, IPAT, CDPM e PFM, apontaram grau de risco crítico, sendo necessária à intervenção imediata.

Por fim, a matéria mencionou diversas medidas tomada em caráter de urgência, tais quais: 1) Recomendação ao Governo do Estado a solicitar do Governo Federal, por meio do Ministério da Justiça, e ao Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, a disponibilização imediata da Força Integrada de Atuação no Sistema Penitenciário, para auxiliar o Estado do Amazonas na contenção e enfrentamento da crise no sistema penitenciário estadual; 2) Recomendação para não utilizar a polícia militar em estabelecimentos penais para fins de guarda e vigilância intramuros, tão somente destinando-a à pronta resposta para o enfrentamento da crise de segurança advinda dos eventos ocorridos nas unidades prisionais alvos das convulsões dos dias 01 e 02 de janeiro de 2017; 3) Recomendação para que seja determinado, de imediato, que nos estabelecimentos prisionais em que os serviços estão terceirizados, conforme contrato administrativo, haja a recuperação das unidades pelas empresas, restaurando as instalações penitenciárias, deixando-as em plenas condições de uso para a relocação de presos e imediata desativação da Cadeia Pública Desembargador Raimundo Vidal Pessoa, sob pena de aplicação de multa e mesmo rescisão do contrato; 4) Recomendação pela não prorrogação ou renovação dos contratos administrativos firmados entre o Estado do Amazonas e empresas privadas ou mesmo consórcios que já tenham vencido até a data desta Recomendação; 5) Recomendação pela convocação de Forças Federais, em face da instabilidade no sistema e possibilidade de novas rebeliões; 6) Adoção de medidas judiciais para identificação e retirada do sistema prisional dos presos devedores de pensão alimentícia, os envolvidos em acidente de trânsito (provavelmente dolo eventual), os presos relacionados à conhecida Lei Maria da Penha e os envolvidos em atos de corrupção; 7) Em conjunto com a Polícia Civil foram adotadas medidas visando a identificação e remoção de presos para os presídios federais de Mossoró e Campo Grande; 8) Realização de inspeções na Cadeia Pública Raimundo Vidal Pessoa e determinação de medidas para melhorar as condições do local, além de medidas judiciais; 9) Análise em mais de 1000 processos de presos no período de 5 a 20 de janeiro de 2017.

Figura 2 – Notícia Publicada no sítio oficial da Rádio Jovem Pan



**Fonte:** Site Jovem Pan: MP faz recomendações ao governo do AM após série massacres em presídios. Disponível em: <https://jovempan.com.br/noticias/brasil/mp-faz-recomendacoes-ao-governo-do-am-apos-serie-massacres-em-presidios.html>. Acesso: 11 de out de 2020.

Em continuidade às recomendações expedidas pelo MP/AM, a matéria do site Jovem Pan notícias<sup>33</sup>, informou que o Ministério Público havia expedido 27 recomendações, sendo doze delas voltadas para a execução de serviços de gestão e operacionalização das unidades prisionais por empresas concessionárias, os contratos de concessão, a qualidade dos serviços. Senão vejamos:

1. Avalie e implemente, com urgência, o aumento na escala de serviços do efetivo de agentes penitenciários concursados, nas unidades prisionais com gestão interna exclusiva do Estado;
2. Avalie e implemente, com urgência, o aumento do efetivo ostensivo de policiais militares nas muralhas, guaritas e outros locais afetos às atribuições deste, nas unidades do sistema prisional do Estado do Amazonas;

<sup>33</sup>MP faz recomendações ao governo do AM após série massacres em presídios. Disponível em: <https://jovempan.com.br/noticias/brasil/mp-faz-recomendacoes-ao-governo-do-am-apos-serie-massacres-em-presidios.html>. Acesso em: 11 out. 2020.

3. Avalie e implemente, com urgência, o policiamento ostensivo com viaturas no estorno das unidades prisionais do Estado do Amazonas;
4. Avalie a necessidade de solicitação de apoio de forças de segurança da União, tais como forças armadas, grupos especiais do Departamento Penitenciário Nacional e da Força Nacional de Segurança, em especial, que solicite auxílio da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária no âmbito do Departamento Penitenciário Nacional, com permissivo na Portaria do Ministério da Justiça n.65/2019;
5. Avalie e implemente, com urgência, a adoção de medidas para o controle de drones no perímetro do sistema prisional, analisando a viabilidade de abate;
6. Cientifique-se acerca do prazo de término dos contratos firmados com as concessionárias de serviço público responsáveis pela gestão interna das unidades prisionais do Amazonas, inclusive a responsável pelo Complexo Penitenciário Anísio Jobim, e adote todas as medidas necessárias para salvaguardar o princípio da continuidade, assumindo o Estado do Amazonas, diretamente, a gestão interna das unidades prisionais caso necessário;
7. Assegure que, nas unidades prisionais do Estado onde houve a cessão da gestão interna às concessionárias de serviço público cujo contrato ainda está vigente, que elas estejam com o efetivo máximo de servidores contratados em seus respectivos postos, em todos os turnos, sem a acumulação de postos em diferentes unidades prisionais por mais de um contrato, e em proporção ao número de reeducandos detidos nas unidades, inclusive no Complexo Penitenciário Anísio Jobim;
8. Assegure que haja a lotação de diretores em todas as unidades prisionais do Estado e que, na hipótese de afastamento provisório destes, para férias ou qualquer fim, indique quem responderá pela unidade prisional;
9. Defina expressamente o cargo responsável pela fiscalização da execução dos contratos com as pessoas jurídicas concessionárias responsáveis pela administração das unidades prisionais, para cumprimento do disposto no art. 58, 111, da Lei n. 8.666/93 e para fins do art.63, 92, 111, da Lei n. 4.320/64;
10. Estabeleça que o fiscal do contrato das concessionárias responsáveis pela gestão do sistema prisional, elabore relatório mensal atestando se houve cumprimento do contrato pelas concessionárias responsáveis pela gestão interna do sistema prisional, para fins de liquidação da despesa, nos termos do art. 63, 92, 111, da Lei n. 4.320/64;
11. Estabeleça que o fiscal do contrato das concessionárias responsáveis pela gestão do sistema prisional, faça constar a lista nominal dos servidores contratados que atuaram na unidade do referido mês, indicando o dia e horário de presença, para fins do disposto no art. 63, 92, 111, da Lei n. 4.320/64;
12. Adote medidas para evitar a acumulação de postos pelo funcionário das concessionárias responsáveis pela gestão do sistema prisional, ao mesmo tempo, em mais de uma unidade prisional, inclusive em relação aos agentes de socialização contratados;
13. Adote medidas para garantir que na hipótese de um funcionário contratado pela concessionária, por férias, por falta ou por qualquer outro motivo, esta adote medidas para preencher imediatamente o referido posto, sob as penas contratuais;
14. Adote as medidas legais e contratuais cabíveis na hipótese de descumprimento de obrigações contratuais por parte das concessionárias contratadas pela gestão do sistema prisional;
15. Assegure a indicação de servidores responsáveis pela fiscalização dos contratos com as concessionárias responsáveis pela gestão do sistema prisional e a identificação de quem substituirá na hipótese de ausência temporária destes;
16. Assegure o cumprimento de todas as cláusulas contratuais por parte das concessionárias responsáveis pela gestão interna do sistema prisional, adotando as medidas legais na hipótese de descumprimento;
17. Avalie e implemente, com urgência, a intensificação de revistas, de inspeção de celas, a procura de falhas estruturais nas grades, túneis e material proibidos, e de outras medidas de segurança de forma a evitar rebeliões, fugas ou motins no âmbito do sistema prisional, inclusive do COMPAJ, bem como avalie e implemente, com urgência, o aumento da segurança da população carcerária, incluída nesta os

servidores, reeducandos e eventuais visitas, diante do escalonamento da violência e notícia de rebeliões por parte de integrantes de organizações criminosas;

18. Avalie e implemente, com urgência, a lotação de agentes penitenciários do Estado do Amazonas em reforço aos agentes de socialização das concessionárias de serviço público, nas unidades prisionais geridas por estas, com fins de atender à segurança prisional em atenção à proporção da população de reeducandos;

19. Adote todas as medidas operacionais que visem prevenir eventual rebelião, fuga ou motim e assegure a integridade física dos funcionários do sistema prisional e dos reeducandos, determinando a cooperação integrada entre a Secretaria de Estado de Segurança Pública e a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária;

20. Apresente o relatório de diagnóstico estratégico-operacional do Sistema Penitenciário do Estado do Amazonas, conforme modelo de governança estabelecido no âmbito do Estado do Amazonas, apresentando planejamento governamental de estruturação no prazo máximo de 6 meses, informando e estabelecendo protocolos de segurança para o ambiente prisional em situação de normalidade e em crise, bem como procedimentos padronizados de segurança e atuação;

21. Apresente no diagnóstico estratégico-operacional do Sistema Penitenciário do Estado do Amazonas, prognóstico de lotação, via concurso público, dos cargos vacantes de agentes penitenciários do Estado; Apresente a possibilidade de aumento legal do número de cargos de agentes penitenciários;

22. Avalie e implemente medidas para melhor estruturação da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária;

23. Na hipótese de eventuais novas contratações de concessionárias para a gestão do sistema prisional ou a renovação de contratos já firmados com estas, que estabeleça a obrigação de fornecimento de agentes de socialização, designados para postos de segurança interna, em número proporcional ao número de reeducandos existentes na unidade prisional, tendo como parâmetro o diagnóstico;

24. Informe por unidade prisional, o número de aparelhos eletrônicos destinados à prevenção da internacionalização de materiais proibidos, englobando, número de bloqueadores de celulares, “*bodyscans*”, “detectores de metais”, “raio-x”, sem prejuízo de outros; Especificar por tipo de equipamento, o número de aparelhos funcionando e com defeito;

25. Em relação ao evento de 26/05/2019, que adote medidas administrativas de auxílio às forças policiais para a não alteração do estado do crime, até a chegada dos peritos criminais, bem como empreenda esforços para garantir que as autoridades policiais e os peritos criminais tenham célere acesso aos corpos das vítimas e demais elementos de informação do crime, a fim de permitir inclusive a identificação das vítimas, para fins de expedição da certidão de óbito e comunicação aos familiares;

26. Avalie e implemente a transferência de lideranças de organizações criminosas e de presos de alta periculosidade para Unidades Penitenciárias Federais, com fins de articular a atuação das organizações criminosas nas unidades prisionais do Estado do Amazonas e de reduzir o escalonamento da violência no sistema penitenciário do Estado;

27. Apresente relatório das avaliações e implementações requeridas nesta recomendação, no prazo de 72 (setenta e duas) horas.

Além das recomendações supracitadas, em matéria do dia 17 de maio de 2017<sup>34</sup>, o Ministério Público informou o ajuizamento de seis ações judiciais contra as empresas Umannizzare Gestão Prisional e Serviços S/A e RH Multiserviços LTDA, devido ao descumprimento contínuo dos contratos de gestão de presídios do Amazonas. No rol de

---

<sup>34</sup>MP-AM pede multa e rescisão de contrato de empresas do sistema prisional do Amazonas. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-mpam/9947-mp-am-pede-multa-e-rescisao-de-contrato-de-empresas-do-sistema-prisional-do-amazonas#.X4Ob5GhKhPY>. Acesso em: 12 out. 2020.



pedidos, o MP-AM manifestou-se pela rescisão contratual, além da aplicação de multa em torno de 10% do valor de cada contrato, que totalizam um valor de R\$ 23 milhões.

A matéria mencionada informou que antes da crise do sistema penitenciário, 32 ações já haviam sido propostas pelo Ministério Público na capital e no interior, com o fito de apurar irregularidades tanto nas unidades prisionais quanto nas delegacias de polícia do interior que recebem presos provisórios e condenados.

Segundo a referida matéria, “as investigações realizadas pelo Grupo a partir de janeiro de 2017 apontaram que, desde 2016, as empresas vinham sendo cobradas pela SEAP por irregularidades na prestação dos serviços de gestão contratadas”. As falhas na prestação de serviços se davam na falta de profissionais nas unidades prisionais, irregularidades nas questões de alimentação, manutenção predial, assistência médica, assistência social, assistência odontológica, assistência psicológica, assistência material e de segurança, em síntese, segundo a matéria, as empresas vinham reiteradamente descumprindo os contratos firmados com o Estado do Amazonas desde o ano de 2016, mas permaneciam recebendo integralmente o valor pago pelo Estado do Amazonas.

Por fim, a matéria em comento relatou que o Grupo de Enfrentamento da Crise do Sistema Prisional (GECSP) identificou que todos os contratos de gestão prisional do Estado incluem o serviço de “agentes de disciplina”. Porém, “a lei impede a delegação a particulares do “poder de polícia” nas unidades prisionais. O uso da nomenclatura “agente de disciplina” servia para disfarçar o exercício do trabalho de “agente penitenciário”, caracterizando a delegação a particulares do “poder de polícia” dentro das unidades prisionais. Em razão disso, o Ministério Público pediu a anulação do contrato, com base na Lei de Execução Penal”.

Uma matéria, mais recente, divulgada em 02 de junho de 2019, apontou que desde o massacre ocorrido no COMPAJ, o Ministério Público já ajuizou 22 ações, todas objetivando o pedido de soluções para todas as demandas constatadas nas unidades prisionais do Estado, conforme quadro a seguir:

**Quadro 05 – Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo MP/AM**

NÚMERO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ACP)	TRAMITAÇÃO	ASSUNTO
ACP nº 0619418-88.2017	3ª Vara de Fazenda Pública	Ação Escudo
ACP nº 0616609-28.2017	Vara de Execução Penal (VEP)	Contrato PFM

ACP nº 0616805-95.2017	VEP	Contrato UPP
ACP nº 0616599-81.2017	2ª Vara de Fazenda Pública	Contrato IPAT
ACP nº 0616607-58.2017	3ª Vara de Fazenda Pública	Contrato CDPM
ACP nº 0616594-59.2017	5ª Vara de Fazenda Pública	Contrato COMPAJ
ACP nº 0616602-36.2017	4ª Vara de Fazenda Pública	Contrato CDPF
ACP nº 0614629-46.2017	1ª Vara de Fazenda Pública	Consórcio PAMAS
ACP nº 0614539-38.2017	Não informado	TAC segurança e lotação
ACP nº 0614543-75.2017	Não informado	TAC manutenção predial
ACP nº 0614554-07.2017	Não informado	TAC assistência social e material
ACP nº 0614548-97.2017	Não informado	TAC não homologado médico e odontológico
ACP nº 0614534-16.2017	Não informado	TAC assistência jurídica e psicológica
ACP nº 0614521-17.2017	2ª Vara da Fazenda Pública Estadual	TAC alimentação
ACP nº 0605083-64.2017	Não informado	TAC transpor audiências
ACP nº 0617359-93.2018	VEP	relação de apenados prisão domiciliar e semiaberto
ACP nº 0617364-18.2018	VEP	correção de cadastro do reeducando incompleto
ACP nº 0203049-84.2017	VEP	remoção de internos do Compaj Semiaberto para varreduras, reforma e fortificação das estruturas de segurança.
ACP nº 0636606-60	VEP	acesso a dados em celulares apreendidos
ACP nº 0634922-03.2018	VEP	Instalação de unidade prisional semiaberto
ACP nº 0200555-81.2019	VEP	deserção dos aparelhos celulares apreendidos
ACP nº 0622426-05.2019.8	VEP	recurso contra interdição de

		PFM e uso da unidade como CDPM
--	--	--------------------------------

Fonte: Ações movidas pelo MPAM apontam problemas no sistema prisional desde 2017. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-mpam/11923-aco-es-movidas-pelo-ministerio-publico-apontam-os-problemas-do-sistema-prisional-desde-2017-desde-o-massacre-ocorrido-no-complexo-penitenciario-anisio-jobim-compaj-na-madru-gada-do-dia-1-de-janeiro-de-2017-o-ministerio-publico-do-amazonas-ja-ajuizou-22-aco-e#.X80dhthKhPY> Acesso em: 06 dez. 2020.

Sete destas Ações Cíveis Públicas foram arquivadas, pelo motivo de terem se tornado Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) assinados entre o Poder Público e o Ministério Público do Amazonas. Segundo a referida matéria, as TACs, referiam-se ao atendimento dos detentos nas seguintes áreas: alimentação, transporte, manutenção predial, segurança e lotação, assistência médica, odontológica, jurídica, psicológica, social e material.

O primeiro TAC foi celebrado pelo MPAM, o Governo do Estado, a empresa Umanizzare e a empresa RH Multi Serviços Administrativos LTDA e visou o transporte de presos para audiências judiciais e consultas médicas, cabendo ainda às empresas o fornecimento de algemas, combustível, bem como manutenção dos veículos. Ainda no ano de 2018, foi firmado acordo entre as partes para garantir a assistência jurídica e psicológica aos internos. Segundo a matéria em comento:

Em dezembro de 2018, as empresas concessionárias se comprometeram a manterem adequada manutenção de instalações físicas, elétricas, telefônicas, sanitárias, de esgoto, elétricas, de dados, entre outras. As questões de segurança e lotação, que engloba todo o dia a dia dos internos, foi tratado em TAC homologado também em dezembro de 2018. Às empresas cabe desde o fornecimento de algemas, cães adestrados, revistas até manutenção de sistema vigilância de câmeras. A responsabilidade do Estado é manter número adequado de policiais militares para segurança ostensiva do perímetro externo, munidos de equipamentos e materiais mínimos de segurança externa, como rádios, armas e munições não-letais, bem como armamento individual letal. No TAC, o Estado se comprometeu a regularizar o número de policiais militares disponibilizados. Na área de assistência social e material, as empresas disseram cumprir todas as obrigações contratuais, como a contratação de assistentes sociais, o levantamento de diagnóstico social dos internos, o fornecimento de enxovais e materiais de higiene corporal e corte de cabelo. Já o Estado se comprometeu a providenciar sala para atendimento, garantir o uso adequado dos colchões fornecidos e estabelecer cronograma para a distribuição dos enxovais. O TAC foi homologado em dezembro de 2018. Uma das mais frequentes reivindicações dos presos, a alimentação, foi objeto de um TAC homologado em 25 de fevereiro de 2019.

O Governo do Estado se comprometeu a providenciar alvará sanitário junto à divisa das instalações de cozinha e a realizar obras de adequação nas áreas de armazenagem, manipulação de distribuição de alimentos aos presidiários. As empresas se declararam em dias com todas as responsabilidades quanto ao transporte, armazenagem, manipulação, bem como quanto à qualidade sanitária e nutricional e distribuição de alimentos aos internos. O único TAC firmado entre o MPAM, as empresas e o Estado ainda não homologado pelo Judiciário trata da assistência médica e odontológica aos presos. O Governo do Estado deverá instalar na Unidade Prisional do Puraquequara uma sala de estabilização para atendimentos

que requeriam transferência para outras unidades. No COMPAJ, deverá ser providenciado mais um consultório odontológico. O pedido de homologação foi feito em 31 de outubro de 2018.

No tocante à gestão do COMPAJ, o MPA, através da matéria do dia 06 de junho de 2017, cujo título é: MP-AM propõe modelo constitucional de gestão para o sistema prisional<sup>35</sup>, informou acerca da proposta realizada através da Ação Civil Pública impetrada em 02 de junho de 2017.

**Figura 3 – Notícia publicada no sítio oficial do Ministério Público do Estado do Amazonas**



**Fonte:** ASCOM MPAM: MP-AM propõe modelo constitucional de gestão para o sistema prisional. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-mpam/9999-mp-am-propoe-modelo-constitucional-de-gestao-para-o-sistema-prisional#.X7VFGGhKhPY>. Acesso em: 18 de nov. 2020.

<sup>35</sup>MP-AM propõe modelo constitucional de gestão para o sistema prisional. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-mpam/9999-mp-am-propoe-modelo-constitucional-de-gestao-para-o-sistema-prisional#.X7VFGGhKhPY>. Acesso em: 18 nov. 2020.

Especificou que no modelo atual de gestão o valor pago, em 2017, foi de mais de R\$ 200 milhões, que superava, inclusive, o orçamento da Secretaria de Gestão Penitenciária (SEAP) e conforme trecho da matéria o GECSP trouxe o seguinte argumento:

Com tanto dinheiro público envolvido, esperava-se um modelo de gestão prisional primoroso, com respeito aos direitos dos presos, e não com massacre de 67 pessoas. Apesar de os cofres públicos não economizarem com a gestão prisional, comprometendo o orçamento da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária, não há contraprestação adequada a justificar o excessivo gasto.

Ainda segundo a referida matéria, o Ministério Público do Amazonas posicionou-se favoravelmente ao seguinte aspecto: que eventuais terceirizações nos presídios se restrinjam às atividades permitidas por lei, pois alegou que “a cessão a particular, pessoa física ou jurídica, do poder de polícia, cuja titularidade e execução é exclusiva do Estado”. Além disso, segundo um estudo contábil dos técnicos do Núcleo de Apoio Técnico (NAT) do MP/AM, a contratação de agentes penitenciários, através de concurso público, resultaria em economia para o estado do Amazonas de mais de R\$ 1,5 milhão por ano.

**Figura 4 – Notícia Publicada no sítio oficial do Ministério Público do Estado do Amazonas**



**Fonte:** ASCOM MPAM: Inspeção do MPAM verifica avanços e apontam situações que precisam melhorar no COMPAJ. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-mpam/13145-inspecao->

[verifica-avancos-e-aponta-situacoes-que-precisam-melhorar-no-compaj#.X9GjBiWqeaM](#) . Acesso em: 10 dez. 2020.

A matéria do dia 25 de junho de 2020<sup>36</sup> informou nova fiscalização realizada no COMPAJ, a qual teve duração de seis horas e mostrou tanto melhorias quanto situações a serem corrigidas. Dentre os itens analisados, verificou-se: a qualidade da água distribuída aos internos, bem como a distribuição de uniformes e acolhimento aos visitantes.

Além disso, a matéria mencionou que as medidas tomadas quanto à prevenção a COVID-19 vêm sendo satisfatórias. “os presos que saem com escolta médica estão sendo submetidos à quarentena em uma área de triagem da enfermaria, há disponibilização de álcool em gel, máscara facial [...]”.

Um destaque dado pela matéria é o quesito referente à educação dos presos, pois “embora as aulas da rede estadual estejam suspensas, no COMPAJ 14 internos seguem estudando em regime de Educação à Distância, em cursos de nível superior de uma faculdade particular. As famílias dos internos pagam parte da mensalidade, a instituição de ensino concede bolsas de desconto, e a unidade prisional, além de disponibilizar os computadores, faz a movimentação para eles assistirem a aula pela internet, o que é muito bom para a remissão da pena e ressocialização do preso”.

Por fim, a matéria menciona a inspeção de obras no telhado da biblioteca e da enfermaria, bem como a otimização de espaço para instalação de uma sala de videoconferência no COMPAJ.

#### 3.4. RELATÓRIO 3: EMITIDO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) REFERENTE AOS ANOS 2016/2017 QUE TRATA DA FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E DO SISTEMA DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS – DMF

Apesar da ampla abrangência do Relatório emitido pelo CNJ, visto que pretendeu o alcance de informações dos presídios em nível nacional, foi possível identificar a atenção dada pelo relatório ao COMPAJ, durante o massacre de 2017, quando mencionou “a

---

<sup>36</sup> Inspeção do MPAM verifica avanços e apontam situações que precisam melhorar no COMPAJ. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-mpam/13145-inspecao-verifica-avancos-e-aponta-situacoes-que-precisam-melhorar-no-compaj#.X9GjBiWqeaM> . Acesso em: 10 dez. 2020.

necessidade de inspeções especiais, para viabilizar a adequada apuração de responsabilidades e adoção de medidas preventivas e repressoras para evitar novas práticas”.

No tocante às inspeções especiais, a Presidência do CNJ, instituiu em março de 2017 o Grupo Especial de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Prisional da Região Norte do Brasil (GEMF), que buscou atuar nos limites das competências constitucionais do CNJ, a fim de apurar responsabilidades pelos crimes ocorridos nas unidades prisionais em comento, além de outros objetivos previstos na Portaria nº13 do CNJ:

- a) Acompanhar inspeções, levadas a efeito pelos Juízes, em unidades penais indicadas como as dotadas de problemas mais graves;
- b) Propor providências relativas ao cumprimento das penas dos condenados ou aos julgamentos de réus presos, de forma a apoiar os juízes competentes;
- c) Sugerir as medidas necessárias para o perfeito esclarecimento dos crimes apurados nas unidades prisionais da região Norte, em especial em Manaus e Boa Vista, para a responsabilização das autoridades e agentes públicos envolvidos nos atos delituosos, incluídos os particulares que, de forma direta ou indireta, permitiram ou induziram tais práticas, encaminhando aos órgãos competentes os dados de seu conhecimento para adoção das providências legais cabíveis.

No período de 08 a 10 de março de 2017, segundo o relatório emitido pelo CNJ, houve a realização de visitas pelo GEMF nos presídios do Amazonas e reuniões com autoridades do poder Judiciário, Executivo e instituições do sistema de justiça. Além disso, foram ainda analisados os inquéritos instaurados para apuração das mortes decorrentes do massacre de 2017.

O relatório emitido pelo CNJ fez menção às seguintes recomendações: aumento no número de juízes, aumento no número de servidores, cálculo efetivo de liquidação de pena e/ou utilização de calculadora, digitalização de processos e/ou aperfeiçoamento de procedimentos, emissão de atestado de pena a cumprir, estruturação da VEP, estudo e/ou implantação do método APAC, expedição efetiva de guia de recolhimento, implantação e/ou comunicação de sistemas eletrônicos, interdição de unidades prisionais, observância de ato normativo do CNJ, promoção e/ou concessão de benefícios, realização de inspeções mensais, realização de mutirão e redistribuição de competências e/ou criação de varas. (p.526).

A solução proposta para o enfrentamento da crise foi convocar o comprometimento do Poder Judiciário com a solução do problema, além de indicar ao Poder Executivo “a necessidade de aprimoramento das ações à vista do controle judicial do tema” (p.51).

### 3.5. RELATÓRIO 4: RELATÓRIO ANUAL 2016/2017 DO MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA (MNPCT)

O relatório realizado pelo MNPCT abordou predominantemente questões voltadas ao IML de Manaus, após o Massacre ocorrido em janeiro de 2017, registrou ainda a existência em todo o estado do Amazonas de um único Instituto Médico Legal.

Alegou-se no relatório, em comento, a falta de espaço físico no Instituto de identificação e o sistema manual com que é realizado a papiloscopia, além disso, registrou-se não haver um banco de dados digitalizados, visto que os registros são realizados em formulários de papel.

Segundo o relatório, “após o massacre ocorrido no COMPAJ, no início de 2017, constatou-se que um dos motivos que causou grande dificuldade de identificar as pessoas presas mortas no confronto, foi a de que algumas destas possuíam em alguns casos, mais de uma cédula de identificação”.

Finalizou, relatando que na prática não existe autonomia administrativa da Polícia Civil, no que corresponde aos órgãos de perícia, devido à ausência de orçamento, que impossibilita, por conseguinte, a aquisição de materiais e equipamentos para o desenvolvimento e melhor funcionamento.

Assim, todos os relatórios mencionados apontaram falhas em diversos aspectos do espaço físico, onde os presos ficam alojados, problemas na comunicação interna, na falta de habitualidade dos relatórios e repasse aos órgãos e/ou secretarias competentes, sendo o maior impacto atribuído aos procedimentos falhos realizado pela empresa terceirizada em todos os serviços prestados.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa acerca da terceirização administrativa da segurança pública, um estudo de caso da cogestão do Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ) à luz do ordenamento jurídico brasileiro possibilitou várias conclusões que serão apresentadas seguindo os capítulos de modo respectivo.

No capítulo primeiro, o estudo sobre a evolução do fenômeno da terceirização no Brasil restou evidente sua origem privada e posterior emprego na seara pública por força da evolução dos modelos de gestão da administração pública, que iniciou na gestão patrimonialista, seguida da burocrática e atualmente gestão gerencial, esta com maior abertura ao ente privado. Além disso, a organização da própria administração pública, sob a sombra do decreto-lei n. 200, facilitou a descentralização das atividades estatais, com exceção da segurança pública e poder de polícia, dentre outros.

No tocante à gestão compartilhada, esta adveio de contratos de cogestão, frutos de uma tendência identificada no Direito Administrativo, desde os anos 90, através da reforma da Administração Pública, cuja tendência é conhecida por alguns doutrinadores de “fuga para o direito privado”, visto à adoção de formas privadas de gestão, como, por exemplo, a concessão de serviços públicos e parcerias público-privadas.

Ainda a respeito da cogestão, a presente pesquisa identificou que se trata da segunda maior gestão empregada nos presídios do Brasil, ficando atrás somente da gestão pública.

No capítulo segundo, que teve como intuito analisar os termos dos compromissos contratuais firmados para o COMPAJ, nos períodos de 2014 a 2019, constatou-se que apesar da lei de licitações e contratos administrativos, Lei Nº 8.666, de 1993, dispor de previsão para a contratação e execução de serviços sob a observância de três etapas básicas, quais sejam: o projeto básico, projeto executivo e a execução de serviços propriamente ditas, restaram deficitários.

O projeto básico, como item antecedente ao contrato, foi discriminado no próprio contrato nº 018/2014 e apesar de haver feito constar os serviços prestados no COMPAJ, bem como o quantitativo global de funcionários alocados e breves especificações dos tipos de serviços, não apresentou previamente os estudos técnicos dos serviços a serem prestados no COMPAJ.

No tocante ao projeto executivo, não houve apreciação do mesmo, talvez pela possibilidade que a lei garante, no sentido de ser disponibilizado em separado do contrato ou

juntamente com o próprio serviço desenvolvido. Ressalta-se que os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

No que tange aos serviços prestados, verificou-se que o serviço de segurança interna, apesar de confundir-se com a atividade fim, o que não se permite no ordenamento jurídico brasileiro, está posto de forma quase discreta na via contratual, porém a execução da vigilância interna, do acompanhamento ou escolta de presos são atividades inerentes ao poder de polícia do Estado, assim não poderiam fazer parte do rol de atividades de competência da empresa privada, visto que violam o direito brasileiro.

Outro item identificado no contrato nº 018/2014 correspondeu à previsão de serviços jurídicos, apesar da expressa previsão legal da Lei Nº 12.313, 2010, que prevê tal encargo à defensoria pública (e não ao particular), inclusive com a possibilidade de atuação em todos os graus e instâncias, de forma individual e coletiva.

Imperioso destacar que quatro serviços previstos no contrato nº 018/2014, sendo eles o de saúde, o jurídico, assistência social e psicólogo foram considerados pelo Secretário Executivo da SEAP, os responsáveis pelo encarecimento do contrato, se comparado à média nacional.

Identificou-se ainda, que apesar de expressa previsão contratual acerca de possível reparação por danos e prejuízos de qualquer natureza, não houve ao longo dos massacres no COMPAJ, em 2017 e 2019, qualquer responsabilização ou multa (em conformidade com a cláusula décima primeira do Acordo nº 018/2014) atribuída à empresa privada, mesmo diante dos pedidos realizados nas Ações Cíveis Públicas impetradas pelo Ministério Público do Amazonas, visto que foram contestadas pela iniciativa privada em sede de justiça.

Concernente aos Aditivos contratuais, segundo o Portal da transparência, o contrato passou por 05 (cinco) aditivos, sendo 03 (três) deles com a finalidade de estender a vigência dos serviços, nos respectivos prazos: de 01/12/2016 a 01/12/2017, o segundo de 01/12/2017 a 01/06/2018 e o terceiro, de 01/06/2018 a 01/06/2019. No entanto, a Lei Nº 8.666, de 1993, prevê um período máximo de 60 meses, desde que existam condições mais vantajosas à administração, fato não contemplado pelo contrato nº 018/2014, haja o valor atribuído aos gastos de um presidiário seria em média de R\$ 4.129/mês (quatro mil, cento e vinte nove reais), incorrendo, portanto, no dobro da média nacional, que confere em média R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais).

Outro resultado advindo desta pesquisa apontou que ao longo do contrato nº 018/2014, diversas ações públicas foram propostas em face da gestão privada atuante no período analisado, uma Ação popular de membros da Ordem dos Advogados do Brasil seccional Amazonas (OAM/AM) que pediu a suspensão da quaisquer pagamentos referentes à prestação de serviços após 1º de dezembro de 2016 e 22 ações civis públicas pelo Ministério Público do Amazonas, sendo uma com trânsito em julgado, segundo o relatório da Comissão de Direitos Humanos e Minorias.

O Capítulo terceiro previu, conforme o projeto de pesquisa preliminar, o objetivo específico de explorar os Pareceres técnicos que continham a fundamentação jurídica adotada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), Ministério Público do Estado (MPE) e Tribunal de Contas do Estado (TCE) do Amazonas, que viabilizaram os contratos no COMPAJ; no entanto, conforme se constata no apêndice deste trabalho, apesar dos requerimentos de solicitação do pedido ao acesso dos pareceres técnicos, não se logrou êxito, o que por medida secundária adotou-se, como proposta a substituição pelos Relatórios emitidos por instituições credenciadas, a saber: o relatório da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, o relatório parcial do Ministério Público do estado do Amazonas, através do grupo de enfrentamento da crise do sistema prisional (GECSP), relatório emitido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e relatório do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT).

O relatório da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados identificou que a relação da gestão privada com a segurança interna teve consequências e que os agentes de socialização da empresa são responsáveis pelo traslado dos presos, o que segundo as autoridades ouvidas, é inadequado, pois o agente privado não pode andar armado e não possui a qualificação necessária para o procedimento. Segundo o documento, do total de 1600 empregados celetistas, mil agentes de socialização atuavam dentro das unidades, fazendo trânsito dos internos.

Ainda com relação aos problemas de segurança, foram identificados: o bloqueador de celular que foi retirado devido à inoperância do equipamento, câmeras de segurança que estariam fora de operação e a empresa de tornozeleira eletrônica que enviaria o sinal para São Paulo.

Outro problema desafiador foi classificado no Relatório como sendo a questão da lotação do presídio, pois a superlotação carcerária no Amazonas seria a pior do Brasil. No COMPAJ são 1.055 internos, no entanto a real capacidade do presídio seria para 454 pessoas,

pois cada cela foi construída para comportar até 8 presos, no entanto tem comportado em torno de 20 detentos.

Identificaram-se ainda no relatório da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, informações divergentes por parte dos familiares de presos e por parte do secretário executivo da SEAP (no período do levantamento de dados do referido relatório) visto que segundo fala de familiares, “só há 12 trabalhando no COMPAJ”, expressaram claramente que não havia trabalho para significativo quantitativo de presos. Já nas palavras do Secretário-executivo da SEAP, havia 1.300 presos trabalhando e que ao assumir, só havia apenas 25, fato que também pareceu aos pareceristas um tanto controverso.

O relatório também mencionou a falta de atuação da defensoria e assistência jurídica, relatando que os relatos foram uníssonos ao afirmarem que a defensoria pública não fazia visitas de forma regular aos presos.

Por fim, o primeiro relatório enfatizou a questão da gestão privada, como um fator peculiar no Amazonas, que corroborou para a ocorrência dos dois grandes massacres, pois segundo o levantamento realizado, os serviços foram altamente deficitários, confirmados pelos termos de ajustamento de condutas realizados, além disso, os presídios geridos pela empresa atuante nos períodos em análise produziram os piores massacres da história recente, sem mencionar o alto custo cobrado.

O Ministério Público do Estado do Amazonas, apesar de ter produzido um relatório de 122 páginas e diversas recomendações, através de ações civis públicas, não permitiu acesso ao documento, alegando em matéria jornalística que estaria o relatório sob proteção de lei. Apesar disso, disponibilizou ao longo de 2017 e anos seguintes diversas matérias em seu próprio sítio eletrônico, e também através de outros meios jornalísticos, informações que remetiam ao contexto do relatório, ao passo que esta pesquisa denominou de ‘relatórios parciais’, tendo em vista as matérias não terem esgotado os dados do relatório completo.

Apesar do contexto, notou-se que o MP/AM, através do grupo GECSP, teve um atuante papel, ainda que de fato essa seja sua função, visto que expressou através de 22 ações civis públicas seu descontentamento com o tipo de terceirização empregada no COMPAJ, e demais presídios de gestão privada da mesma empresa.

Segundo informações levantadas, as falhas na prestação de serviços se davam na falta de profissionais nas unidades prisionais, irregularidades nas questões de alimentação, manutenção predial, assistência médica, assistência social, assistência odontológica, assistência psicológica, assistência material e de segurança, em síntese, as empresas vinham

reiteradamente descumprindo os contratos firmados com o Estado do Amazonas desde o ano de 2016, mas permaneciam recebendo integralmente o valor pago pelo Estado do Amazonas.

Por derradeiro, o MP/AM sinalizou que todos os contratos de gestão prisional do Estado incluíam o serviço de “agentes de disciplina”. Porém, “a lei impede a delegação a particulares do “poder de polícia” nas unidades prisionais. O uso da nomenclatura “agente de disciplina” servia para disfarçar o exercício do trabalho de “agente penitenciário”, caracterizando a delegação a particulares do “poder de polícia” dentro das unidades prisionais.

O terceiro relatório emitido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) mencionou “a necessidade de inspeções especiais, para viabilizar a adequada apuração de responsabilidades e adoção de medidas preventivas e repressoras para evitar novas práticas” e expediu algumas recomendações ao COMPAJ e sugeriu como solução para o enfrentamento da crise a convocação ao comprometimento do Poder Judiciário com a solução do problema, além de indicar ao Poder Executivo “a necessidade de aprimoramento das ações à vista do controle judicial do tema”.

O último relatório analisado foi o do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) que alegou principalmente a falta de espaço físico no Instituto de identificação e o sistema manual com que é realizado a papiloscopia, além disso, registrou-se não haver um banco de dados digitalizados, visto que os registros são realizados em formulários de papel.

Assim, apurou-se através de diversos pontos, sendo eles as bases contratuais ou os próprios relatórios apresentados, falhas gravíssimas cometidas de formas reiteradas e sem a completa aplicação de multas, mesmo diante de previsão contratual e apuração da prestação de serviços discriminadas nos relatórios.

Desse modo, a pesquisa concluiu que apesar da possibilidade em terceirizar atividades públicas em presídio, a terceirização será ineficaz se houver descumprimento de ditames legais, como a lei de licitações e contratos administrativos bem como a Constituição Federal de 1988, pois nem todas as atividades são passíveis de delegações, como aquelas que envolvem o poder de polícia, por exemplo, mas que foi constatada no COMPAJ através do manejo de presos, conforme os relatórios analisados. Por fim, a pesquisa mostrou que uma terceirização ineficiente também ensejará em prejuízos de diversas ordens como financeira aos cofres públicos, a violação aos direitos humanos dos presos se até em mortes através de rebeliões e massacres, exatamente como foi nos anos de 2017 e 2019. Assim, sugere-se que a licitação e contratação de serviços terceirizados pelo Estado sejam eivadas de uma rigorosa fiscalização e cobranças por parte da iniciativa pública em todas as fases do processo, desde a

fase inicial à execução propriamente dita, pois o Estado é o maior responsável pelas cobranças, apurações, aplicações de multas, alterações no contrato de modo unilateral, análise da proposta mais vantajosa no trâmite da licitação e demais condutas pertinentes ao bom andamento do contrato e sua execução.

## RECOMENDAÇÕES

Apesar de a presente pesquisa ter tratado de uma temática um tanto complexa para muitos, durante a qualificação desta pesquisa foi-me dado o desafio de trazer ao término da mesma algumas recomendações para as possíveis resoluções dos problemas identificados ao longo da terceirização administrativa do COMPAJ.

Desta forma, enumerei três teses voltadas ao caminho de uma terceirização mais aprimorada:

1) A mudança na modalidade de Licitação, de concorrência (aplicadas para valores acima de um milhão e quinhentos reais) passar a ser licitação por tomada de preços, visto que a tomada de preços tem um limite de valor estimado, garantindo que o valor não ultrapasse um milhão e quinhentos mil reais, ficando parte dos valores ao encargo do Estado e parte ao encargo do próprio preso através de seu trabalho. Fato que exoneraria a possibilidade lucros exorbitantes pelo particular e estimularia a criação de trabalhos ao preso ao passo que promoveria o retorno à sociedade;

2) A exigência de um projeto básico e executivo preliminar (conforme exigência da Lei Nº 8.666, de 1993), porém fundamentada em estudos técnicos e científicos;

3) A diversificação de contratos com mais de uma empresa terceirizada, descentralizando, dessa forma todas as atividades de uma única contratada.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília. Cadernos ENAP, n.10. p.52.1997. Disponível em: <http://antigo.ena.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>. Acesso em: 18 out. 2019.

ADMINISTRADORA de presídio em Manaus foi condenada por descumprir leis trabalhistas. **Instituto Humanitas Unisinos**. Manaus, 05 jan. 2017. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/563650-administradora-de-presidio-em-manaus-foi-condenada-por-descumprir-leis-trabalhistas>. Acesso em: 27 nov. 2020.

ALEXANDER, Michelle. A nova segregação: racismo e encarceramento em massa. São Paulo. 1ª Ed. Editora Boitempo, 2016.

ARAÚJO, Priscila Gomes de. PEREIRA, José Roberto. Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração municipal. Rev. Adm. Pública. Rio de Janeiro 46(5): 1179-199 Set./Out. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v46n5/a01v46n5.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2019.

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Tradução de Fernando Tomaz, Ed. Difel, 1989.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição [da] República Federativa do Brasil. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão n<sup>os</sup> 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais n<sup>os</sup> 1/92 a 99/2020 e pelo Decreto Legislativo n<sup>o</sup> 186/2008. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia de assuntos jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) . Acesso em: 26 out. 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional N<sup>o</sup> 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras



providências. Brasília. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia de assuntos jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm). Acesso em: 08 de mai. 2020.

BRASIL. Lei de 1º de outubro de 1828. Dá nova forma as Câmaras Municipais, marca suas atribuições, e o processo para a sua eleição, e dos Juizes de Paz. Rio de Janeiro. out. 1828. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM-1-10-1828.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-1-10-1828.htm). Acesso em: 21 dez. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF. fev. 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm). Acesso em: 26 out. 2018.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF, jul. 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm). Acesso em: 09 ago. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, jun. 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm). Acesso em: 30 out. 2018

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Administrativo, Processo Nº 044.312/2012-1. Interessado: Tribunal de Contas da União. Relator: Ministro Valmir Campelo. **Pesquisa Integrada.** Brasília, 31 de jul. 2013. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1280941/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1280941/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse). Acesso em: 31 out. 2020.

BRASIL. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN - Junho de 2014. Ministério da Justiça. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf/view> Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, INFORPEN Atualização - Junho de 2016. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília, DF. Disponível em: [http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio\\_2016\\_22111.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf). Acesso em: 02 jan. 2020.

BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília. Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Diligências sobre os massacres ocorridos no sistema prisional de Manaus. Câmara dos Deputados, Comissão de Direitos Humanos e Minorias. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/relatorio-final-diligencia-manaus>. Acesso em: 09 ago. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Geopresídios Amazonas. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/inspecao\\_penal/mapa.php](http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php). Acesso em: 21 dez. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição [da] República Federativa do Brasil. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 99/2020 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia de assuntos jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 26 out. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, jun. 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm). Acesso em: 30 out. 2018.

BRASIL. Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de execução penal. Brasília, DF, jul. 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm). Acesso em: 21 de out. de 2020.

BRASIL. Lei nº 12.313 de 19 de agosto de 2010. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para prever a assistência jurídica ao preso dentro do presídio e atribuir competências à Defensoria Pública. Brasília, DF, ago. 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12313.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12313.htm). Acesso em: 21 out. 2020.

BRIGA entre detentos deixa 15 mortos no Compaj, diz governo. **G1 Amazonas**. Manaus, 27 de maio 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2019/05/26/briga-entre-detentos-resulta-em-15-mortos-no-compaj-afirma-seap.ghtml>. Acesso em: 20 jun. 2020.

CABRAL, Sandro. LAZZARINI, Sergio G. Impactos da participação privada no sistema prisional: evidências a partir da terceirização de prisões no Paraná. *In* Revista de Administração Contemporânea, Curitiba, v. 14, n. 3, art. 1, pp. 395-413, Mai./Jun., 2010 Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rac/v14n3/v14n3a02.pdf>. Acesso: 01 jun. 2020.

CAMPOS, Francisco. O Estado nacional: sua estrutura, seu conteúdo ideológico. Coleção Biblioteca Básica Brasileira. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/1056/601099.pdf?sequence=4>. Acesso em: 18 out. 2019.

CARDOSO, Eliana Gomes de Bastos. A pena privativa de liberdades e as penas alternativas. *In*: Âmbito Jurídico, Porto Alegre, n. 81, out 2010. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/a-pena-privativa-de-liberdade-e-as-penas-alternativas/>. Acesso em: 06 fev. 2018.

CARVALHO, Matheus. Manual de direito administrativo. 3.ed. rev. ampl. e atual.- Salvador: JusPODIVM, 2016.

CARVALHO, Rosiene. Umanizzare atuava com contrato vencido e sem renovação quando ocorreu chacina no COMPAJ. **Amazonas Atual**. Manaus, 7 jan 2017. Disponível em: <http://amazonasatual.com.br/umanizzare-atuava-com-contrato-vencido-e-sem-renovacao-quando-ocorreu-chacina-no-compaj/>. Acesso em: 04 nov. de 2020.

CARVALHO FILHO, Luiz Francisco. *A prisão*. São Paulo: Publifolha, 2002.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil 200 Anos de Estado; 200 Anos de Administração Pública. *RAP*. Rio de Janeiro 42(5):829-74. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5.pdf>. Acesso em: 18 out. 2019. P.831.

DIAS, José de Nazaré Teixeira. *A Reforma Administrativa de 1967*. 2 ed. Fundação Getúlio Vargas. Guanabara: Rio de Janeiro. 1969.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Organizadora). *Direito Privado Administrativo*. Ed Atlas S.A., São Paulo, 2013.

DI SANTIS, Bruno Moraes. ENGBRUCH, Werner. A Evolução Histórica do Sistema Prisional. *Revista Liberdades*, nº 11, setembro/dezembro de 2012. Publicação Oficial do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. Disponível em: [https://www.academia.edu/7277103/A\\_evolu%C3%A7%C3%A3o\\_hist%C3%B3rica\\_do\\_sistema\\_prisional\\_e\\_a\\_Penitenci%C3%A1ria\\_do\\_Estado\\_de\\_S%C3%A3o\\_Paulo](https://www.academia.edu/7277103/A_evolu%C3%A7%C3%A3o_hist%C3%B3rica_do_sistema_prisional_e_a_Penitenci%C3%A1ria_do_Estado_de_S%C3%A3o_Paulo) Acesso em: 26 jan. 2021.

DRUCK, Graça et al. A Terceirização no Serviço Público: Particularidades e Implicações. In CAMPOS, André Gambier. *Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate*. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8709/1/A%20Terceiriza%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 02 out. 2019.

EM 2017, 56 presos foram assassinados em massacre no Compaj. **G1 Amazonas**. Manaus, 27 de mai de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2019/05/27/massacre-em-2017-foi-o-maior-do-sistema-prisional-do-amazonas.ghtml> . Acesso em: 20 jun. 2020.

ESTORNINHO, Maria João. *A fuga para o direito privado: contributo para o estudo da atividade de direito privado da Administração Pública*. Coimbra: Almedina, 1999.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: o nascimento da prisão. 36. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

GUIMARÃES, Sergio Enrique Ochoa. Prisões Cautelares na prática judicial do Amazonas. 2019. (172) Dissertação de Mestrado (Mestrado em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos) - Escola Superior de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Amazonas, 2019.

HENRIQUES, Camila; GONÇALVES, Suelen; SEVERIANO, Adneison. Rebelião em presídio chega ao fim com 56 mortes, diz governo do AM. **G1 Amazonas**, Manaus, 06 de jan. de 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2017/01/rebeliao-no-compaj-chega-ao-fim-com-mais-de-50-mortes-diz-ssp-am.html>. Acesso em: 26 out. 2018.

KLEIN, Aline Lícia. A utilização de Parcerias Público-Privadas para a gestão de Estabelecimentos Prisionais. In: JUSTEN FILHO, Marçal; WALLBACH SCHWIND, Rafael. (Coord.). Parcerias Público- Privadas: reflexões sobre os 10 anos da Lei 11.079/2004. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 699.

KOWARICK, Lúcio. Trabalho e Vadiagem: A origem do trabalho livre no Brasil. 2ª Ed.- Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

LEEDS, Elizabeth. A sociedade civil e a segurança cidadã no Brasil: um relacionamento frágil, mas em evolução. Revista Brasileira de Segurança Pública. São Paulo. V. 7, n.2, 134-142 Ago/Set 2013.

LIFISITCH Andrezza. Ação popular pede suspensão de contrato da Umanizzare com o governo. **G1 Amazonas**. Manaus, 11 de jan de 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2017/01/acao-popular-pede-suspensao-de-contrato-da-umanizzare-com-governo.html>. Acesso em: 10 nov. 2020.

LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. Políticas sociais e modelos de bem-estar social: fragilidades do caso brasileiro. Revista Saúde e debate, Rio de Janeiro, V.40, N. Especial, P.87-97, Dez. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sdeb/v40nspe/0103-1104-sdeb-40-spe-0087.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2020.

JUNIOR, Olavo Brasil Lima. As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. Revista do Serviço Público. Ano 49. Número 2. Abr-Jun. 1998. Disponível em: <http://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/364/370>. Acesso em: 18 out. 2019.

JÚNIOR, Heitor Piedade. O direito do preso. Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Brasília, 1(18) – jan./jul. 2005.

MARCELINO, Paula; CAVALCANTE, Sávio. Por uma definição de terceirização. Caderno CRH, Salvador, V.25, n.65, p.331-346, Maio/Ago. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v25n65/v25n65a10.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2019.

MARQUES, Rikardo. Nova empresa de cogestão do Compaj terá agentes armados dentro das unidades. **G1 Amazonas**. Manaus, 21 de jul. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2019/07/21/nova-empresa-de-cogestao-do-compaj-tera-agentes-armados-dentro-da-unidade.ghtml>. Acesso em: 30 mar. 2020.

MARQUES, Patrick. Após massacre de detentos, Umanizzare deixa gestão de presídio no Amazonas. **G1 Amazonas**. Manaus, 13 jul. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2019/07/13/umanizzare-deixa-gestao-do-compaj-no-am-nova-empresa-assume-apos-governo-dispensar-licitacao-de-r-3209-milhoes.ghtml>. Acesso em: 22 dez. 2019.

MEDAUAR, Odete. Poder De Polícia. In Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 199: p. 89-96, jan/mar. 1995. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/46490/46697/0>. Acesso em: 13 dez. 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: 26ª Ed. 2009.

MONTAGNOLI, Gilmar Alves. Educação, Direito e religião no império português: um estudo do caráter punitivo das ordenações filipinas. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Educação), Maringá, 2013. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2013%20-%20Gilmar.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2021.

MP-AM propõe que estado retome gestão das unidades prisionais do Amazonas. **AMPost**. Manaus, 07 jun. 2017. Disponível em: <https://ampost.com.br/2017/06/mp-am-propoe-que-estado-retome-gestao-das-unidades-prisionais-do-amazonas/>. Acesso em: 16 set. 2020.

PAES DE PAULA, Ana P. Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PAIVA, Jucélio; BEZERRA, Annyelle. Secretário diz que celas luxuosas no COMPAJ servem para visitas íntimas aos presos. **D24am**. Manaus, 29 jul. 2015. Disponível em: <https://d24am.com/noticias/secretario-diz-que-celas-luxuosas-no-compaj-servem-para-visitas-intimas-aos-presos/>. Acesso em: 03 nov. 2020.

SANTOS, D. de A. Parceria Público-Privada em presídios: (IN)sustentabilidade da privatização e os novos desafios da gestão penitenciária na pós- modernidade. São Paulo: Universidade nove de julho, 2017.

SACCHETTA, Paula. Quanto mais presos, maior o lucro. **Agência Pública**. São Paulo. 27 mai. 2014. Disponível em: <https://apublica.org/2014/05/quanto-mais-presos-maior-o-lucro/>. Acesso em: 13 dez. 2020.

SEIXAS, Rafael. Mesmo com fim de contrato, Umanizzare avalia entrar em nova licitação para presídios do AM. **acrítica.com**. Manaus, 14 mai 2019. Disponível em: <https://www.acritica.com/channels/manaus/news/mesmo-com-fim-de-contrato-umanizzare-avalia-entrar-em-nova-licitacao-para-presidios-do-am>. Acesso em: 10 nov. 2020.

SILVA, José Adaumir Arruda da. A Privatização de presídios e sua (in)compatibilidade com o Estado Democrático de Direito: a ressocialização irrefletida. Universidade Federal do Pará. Belém, 2015. Disponível em:

[http://www.repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/7555/1/Dissertacao\\_PrivatizacaoPresidiosIncompatibilidade.pdf](http://www.repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/7555/1/Dissertacao_PrivatizacaoPresidiosIncompatibilidade.pdf). Acesso em: 05 jul. 2020.

SISTEMA Prisional: MP-AM divulga relatório e propõe 7 Ações Cíveis Públicas à justiça. **Ministério Público do Estado do Amazonas**. Manaus. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/slides-noticias/9892-sistema-prisional-mp-am-divulga-relatorio-e-propoe-7-acoes-civis-publicas-a-justica#.Xoaj6ohKhGM>. Acesso em: 02 abr. 2020.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Parâmetros para a conceituação constitucionalmente adequada da segurança pública. In: Deborah Moraes Zouain; Fatima Bayma De Oliveira; Marco Aurélio Ruediger; Vicente Riccio. (Org.). Desafios da gestão da segurança pública. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

UM ano depois e R\$ 214 milhões para a Umanizzare, Wilson Lima não cumpre promessa de licitação para presídios. **18 Horas**. Manaus, 21 mai 2020. Disponível em: <https://18horas.com.br/amazonas/apos-um-ano-e-r-214-milhoes-para-a-umanizzare-wilson-lima-nao-cumpre-promessa-de-licitacao-para-presidios/>. Acesso em 10 de nov. de 2020.

VERGARA, S.C. Métodos de pesquisa em Administração. 3ª Edição. São Paulo: Atlas, 2008.

WACQUANT, Loïc. Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: F. Bastos, 2001, Revan, 2003.

WACQUANT, Loïc. As prisões da miséria. Tradução de André Telles. 1999.

YIM, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. Trad. Daniel Grassi- 2 ed. – Porto Alegre: Bookman, 2001.



## APÊNDICE 01

EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) PROCURADOR (A) DA 13ª  
PROCURADORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

**SETOR:** CONTRATOS E LICITAÇÕES

**ASSUNTO:** CÓPIA DE PARECER TÉCNICO E ACP PARA FINS DE PESQUISA  
EM MESTRADO

**KARINNA DA COSTA SABINO HOLANDA**, Advogada, Mestranda em Segurança Pública, cidadania e direitos humanos pela Universidade do Estado do Amazonas, vem respeitosamente requerer do **Setor de Contrato e licitações**, o Parecer técnico de Licitação referente à empresa privada (Umanizzare) do COMPAJ, em 2014, bem como cópia da ACP emitido pela Procuradora Neide Regina e Outros, que questionou a terceirização das Unidades prisionais (principalmente o COMPAJ).

Pede deferimento.

Manaus/Am, 9 de março de 2020.



KARINNA DA C.SABINO H.  
Telefone para contato: (92) 99332-0749  
karinnasabino01@gmail.com

Nº MP 02.2020.00002357-8  
Protocolo  
KARINNA DA COSTA SABINO HOLANDA

09/03/2020 15:54  
PG/MPAM



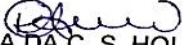
## APÊNDICE 02

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL  
DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

DRA. KARINNA DA C. S. HOLANDA, SOLICITA PARECER TÉCNICO DO  
TCE/AM, REFERENTE A LICITAÇÃO DOS SERVIÇOS IMPLEMENTADOS  
NO COMPAJ (COMPLEXO PENITENCIÁRIO ANÍSIO JOBIM), NO PERÍODO  
COMPREENDIDO (2014 – 2019 ), PELA EMPRESA UMANIZZARE, VISTO  
QUE NÃO ESTÁ DISPONÍVEL NO SÍTIO ELETRÔNICO DO TRIBUNAL,  
FINALIDADE DO PEDIDO: PESQUISA DE DISSERTAÇÃO REFERENTE AO  
MESTRADO SEGURANÇA PÚBLICA, CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS  
(UEA).

Pede deferimento.

Manaus-AM, 02 de Março de 2020.

  
KARINA DA C. S. HOLANDA  
Telefone para contato: (92)99332-0749  
Karinnasabino01@gmail.com

14128 02/03/2020 030833 TRIB. DE CONTAS DO EST. DO AM 9291 - 032

*Karina*

## APÊNDICE 03

Procuradoria Geral do  
Estado (PGE-AM)



Menu



Início > Fale Conosco

Digite aqui a informação a ser buscada

Buscar

## Fale Conosco



ENVIE UMA MENSAGEM PARA PGE-AM

Seu nome (obrigatório)

Karina

Seu e-mail (obrigatório)

karinnasabino01@gmail.com

Assunto

Solicitação de Cópia de Parecer Técnico p/ fins de Pesquisa de M

Sua mensagem

Prezados, venho respeitosamente, requerer o Parecer Técnico referente à Licitação dos serviços implementados no COMPAJ, no período de 2014 a 2019, pela empresa Umanizzare para fins de pesquisa de Dissertação de Mestrado.

## ANEXO 01

## Termo de Contrato de Prestação de Serviços de Operacionalização e Administração de Unidade Prisional.



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

**TERMO DE CONTRATO N.º 018/2014-SEJUS, FIRMADO ENTRE O ESTADO DO AMAZONAS, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS - SEJUS, E A EMPRESA UMANIZZARE GESTÃO PRISIONAL E SERVIÇOS LTDA, NA FORMA ABAIXO:**

O ESTADO DO AMAZONAS, por intermédio da SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS - SEJUS, situada na Rua Gabriel Salgado, s/n.º, no Prédio Cônego Gonçalves de Azevedo, Centro, nesta Capital, inscrita no CNPJ sob n.º 04.312.401/0001-38, daqui por diante denominado **CONTRATANTE**, neste ato representado por seu Secretário Executivo, Sr. **CÍCERO ROMÃO DE SOUZA NETO**, brasileiro, casado, Militar Estadual, portador da CI n.º 3665-PM/AM e do CPF n.º 042.623.442-15, domiciliado no endereço da referida Pasta, e, de outro lado, a empresa **UMANIZZARE GESTÃO PRISIONAL E SERVIÇOS LTDA**, doravante designada simplesmente **CONTRATADA**, pessoa jurídica de direito privado, com seus atos constitutivos devidamente registrados na Junta Comercial do Estado de Goiás, em 09/09/2011, sob o n.º 52202990578, estabelecida naquele Estado, na Av. Segunda Avenida, Quadra 1-B, Lote 40, 1º Andar, Cidade Empresarial, Aparecida de Goiânia/GO, CEP 74.230-035, inscrita no CNPJ sob o n.º 14.261.892/0001-99, neste ato representada pelo Sr. **DIVINO RONNY REZENDE JÚNIOR**, brasileiro, casado, Administrador, portador da CI n.º 3862277 2ª via, DGPC/GO, e do CPF n.º 001.737.371-96, residente e domiciliado na Rua 2, Conjunto Hileia I, Redenção, em consequência do resultado da Licitação, Concorrência de n.º 018 /2014-CGL, cuja Portaria de Homologação n.º 036/2014-GAB/SECEX-SEJUS foi publicada no Diário Oficial do Estado, edição de n.º 32776, de 04/04/2014, às fls.26, tendo em vista o que consta no Processo Administrativo n.º 023.01537.2013-SEJUS (013.03489.2013-CGL), doravante referido por **PROCESSO**, na presença das testemunhas adiante nominadas, é assinado o presente **TERMO DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE OPERACIONALIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO DE UNIDADE PRISIONAL**.

Página 1 de 14



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

conforme minuta aprovada pela PGE no Processo n.º 481/97-PGE, que se regerá pelas normas da Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993 e alterações posteriores, pela Lei n.º 7.210/84, demais legislações pertinentes e pelas cláusulas e condições seguintes:

**CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO:** Por força deste Contrato a **CONTRATADA** obriga-se a prestar ao **CONTRATANTE** os seguintes serviços de operacionalização e administração do Complexo Penitenciário Anísio Jobim – COMPAJ/Regime Fechado:

1. Serviços técnicos e assistenciais nas áreas: jurídica, psicológica, médica, odontológica, assistência social, assistência ocupacional, assistência religiosa e material;
2. Serviços de manejo;
3. Serviços de identificação, prontuário e movimentação;
4. Serviços administrativos;
5. Serviços de alimentação;
6. Serviços gerais.

**PARÁGRAFO PRIMEIRO:** Os serviços devem ser prestados de acordo com as especificações constantes do Projeto Básico – que passa a integrar o presente Contrato como se nele estivesse transcrito – observadas as disposições quanto à estrutura de funcionamento, ao treinamento dos colaboradores, à fiscalização e demais questões.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Os serviços devem atender ao número estimado de 1.072 (mil e setenta e dois) internos.

**CLÁUSULA SEGUNDA - DO REGIME DE EXECUÇÃO:** Os serviços ora contratados serão realizados sob o regime de execução por preço global.

**PARÁGRAFO ÚNICO:** O objeto deste Contrato será recebido provisoriamente e definitivamente como disposto no art. 73, da Lei n. 8.666/93.

**CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OUTRAS OBRIGAÇÕES DA CONTRADA:** A **CONTRATADA** é obrigada a adotar todas as medidas preventivas necessárias para evitar



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

danos a terceiros em consequência da execução dos trabalhos, além das obrigações abaixo discriminadas.

- I. Prestar serviços de administração, compreendendo expediente, limpeza, higiene, conservação e o fornecimento dos suprimentos necessários à execução das atividades;
- II. Responder pela guarda e conservação dos veículos de uso exclusivo da Unidade, fornecendo o combustível necessário e providenciando a manutenção preventiva e reparadora;
- III. Manter os postos de trabalho nos horários determinados pelo **CONTRATANTE**, assumindo a responsabilidade por eventuais prejuízos e/ou danos decorrentes do mau funcionamento;
- IV. Manter efetivo controle sobre os empregados em serviço, a fim de sanar dúvidas e/ou problemas, bem como substituí-los quando não satisfizerem os quesitos necessários à natureza dos serviços, de maneira a não interromper as atividades;
- V. Afastar sumariamente os empregados que se envolvam ou demonstrem conduta irregular, indisciplinar e outras, sem prejuízo das sanções cabíveis, inclusive as criminais;
- VI. Fornecer e conservar uniformes completos (calça, camisa, cinto e sapato) para os seus empregados, os quais deverão estar usando sempre em serviço;
- VII. Fornecer identificação funcional (crachá) para todos os seus empregados;
- VIII. Providenciar às suas expensas os exames médicos admissionais e anuais dos seus empregados;
- IX. Manter apólice de seguro de vida por qualquer causa e invalidez por acidente, para todos os seus empregados e prepostos;
- X. Prestar os serviços de alimentação diretamente ou por meio de terceiros contratados, desde que com a anuência do **CONTRATANTE**;
- XI. Apresentar, quando solicitado pelo **CONTRATANTE**, documentos, relatórios, comprovantes e outros com a maior brevidade possível ou dentro do prazo por aquele estipulado;
- XII. Solicitar autorização da direção para movimentação dos bens patrimoniais, móveis e utensílios, colocados à sua disposição;



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

- XIII. Efetuar o pagamento das despesas com energia elétrica, telefonia, link de comunicações da rede de informática e água;
- XIV. Destinar salas para utilização dos servidores da SEJUS, ocupantes de cargo de direção.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: A **CONTRATADA** é obrigada a reparar, corrigir, remover ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do Contrato em que se verifiquem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

PARÁGRAFO SEGUNDO: A **CONTRATADA**, uma vez findo ou rescindido o presente Contrato, deverá restituir no estado em que os recebeu, ressalvadas as deteriorações decorrentes do seu uso normal, todos os bens e equipamentos que lhe forem confiados mediante *Termo de Autorização de Uso de Bens do Patrimônio Estadual* (Anexo I); e *Inventário Físico de Bens Patrimoniais Móveis – COMPAJ/Regime Fechado* (Anexo II). Deverá, ainda, proceder à retirada dos bens de sua propriedade ou de terceiros, que tenha disponibilizado na vigência do contrato para o cumprimento da prestação dos serviços.

PARÁGRAFO TERCEIRO: Quando da realização de manutenção predial, equipamentos e de veículos de qualquer natureza, a **CONTRATADA**, deverá encaminhar ao **CONTRATANTE**, no prazo de 05 (cinco) dias, a contar da conclusão dos serviços, cópia da documentação que comprove a execução dos serviços.

PARÁGRAFO QUARTO: Os veículos cedidos só poderão ser conduzidos por motoristas da **CONTRATADA**. Em caso de acidentes com os veículos cedidos à **CONTRATADA**, fica esta obrigada a solicitar a realização de perícia, devendo, após, encaminhar o respectivo laudo pericial ao **CONTRATANTE**, imediatamente após sua expedição.

PARÁGRAFO QUINTO: É de inteira responsabilidade da **CONTRATADA** o pagamento das multas por violação às regras de trânsito previstas no Código Brasileiro de Trânsito, bem como a apresentação em tempo hábil de documento comprobatório ao **CONTRATANTE**, para fins de licenciamento dos veículos cedidos junto ao órgão competente.



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

PARÁGRAFO SEXTO: Em casos de vícios nos veículos cedidos, é dever da **CONTRATADA** informar ao **CONTRATANTE** para que este possa exigir as garantias dos fabricantes.

**CLÁUSULA QUARTA - DAS OUTRAS RESPONSABILIDADES DA**

**CONTRATADA**: A **CONTRATADA** é única, integral e exclusiva responsável, em qualquer caso, por todos os danos e prejuízos, de qualquer natureza, causados direta ou indiretamente ao **CONTRATANTE** ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução dos serviços, objeto deste contrato e quaisquer que tenham sido as medidas preventivas adotadas, respondendo por si e seus sucessores, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo **CONTRATANTE**.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: A **CONTRATADA** é também responsável por todos os encargos e obrigações concernente às legislações social, trabalhista, tributária, fiscal, comercial, securitária, previdenciária que resultem ou venham a resultar a execução deste contrato, bem como por todas as despesas decorrentes da execução de eventuais trabalhos em horários extraordinários (diurno e noturno), despesas com instalações e equipamentos necessários aos serviços e, em suma, todos os gastos e encargos com material e mão de obra necessária à completa realização dos serviços.

PARÁGRAFO SEGUNDO: A inadimplência da **CONTRATADA**, com referência aos encargos decorrentes das legislações mencionadas no Parágrafo Primeiro, não transfere ao **CONTRATANTE** a responsabilidade de seu pagamento, nem pode onerar o objeto do Contrato ou restringir a regularização e o uso do equipamento reparado.

PARÁGRAFO TERCEIRO: Os danos e prejuízos deverão ser ressarcidos ao **CONTRATANTE**, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, contados da notificação à **CONTRATADA**, do ato administrativo que lhes fixar o valor, sob pena de multa.

**CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES DO CONTRATANTE**: Cabe ao **CONTRATANTE**, dentre outras constantes do Projeto Básico, as seguintes obrigações:

Rua Badurá, Siqueira 211 - Pólo 1 Centro Operário de Manaus - Centro  
Fone: (91) 2015-3102 Fax: 3213-2781  
Manaus - Amazonas CEP 69250-110

Secretaria de  
Estado de Justiça e Direitos Humanos

  
**AMAZONAS**  
GOVERNO DO ESTADO





GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

- I. Efetuar o pagamento à **CONTRATADA** pelos serviços prestados;
- II. Fornecer informações adicionais, dirimir dúvidas e orientar a **CONTRATADA** nos casos omissos;
- III. Disponibilizar o prédio onde está instalado o Complexo Penitenciário Anísio Jobim – Regime Fechado e os bens discriminados no termo de autorização;
- IV. Nomear o Diretor, o Diretor Adjunto, o Fiscal de Segurança e o Gerente de Prontuário e Movimentação entre os integrantes do Quadro de servidores ocupantes de cargos comissionados da SEJUS;
- V. Disponibilizar destacamento da Polícia Militar para Guarda Externa e escolta dos internos em seus deslocamentos, cuja origem e/ou destino seja o Complexo Penitenciário Anísio Jobim – Regime Fechado;
- VI. Fornecer as viaturas para o Complexo Penitenciário Anísio Jobim – COMPAJ Regime Fechado;

**CLÁUSULA SEXTA - DO PRAZO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS:** O prazo de duração dos serviços ora contratados é de 30 (trinta) meses, a iniciar-se em 1.º/06/2014 e encerrar-se em 1.º/12/2016.

**PARÁGRAFO ÚNICO:** O **CONTRATANTE** é obrigado a rejeitar, no todo ou em parte, os serviços executados em desacordo com o Contrato.

**CLÁUSULA SÉTIMA - DO VALOR:** O valor total estimado é de R\$ 139.111.939,20 (cento e trinta e nove milhões, cento e onze mil, novecentos trinta e nove reais e vinte centavos), correspondendo ao valor mensal estimado de R\$ 4.637.064,64 (quatro milhões, seiscentos e trinta e sete mil, sessenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos).

**CLÁUSULA OITAVA - DA FORMA DE PAGAMENTO:** O pagamento à **CONTRATADA** será efetuado na forma da Lei n.º 8.666/93, mediante a apresentação de faturas devidamente atestadas pelo setor competente do **CONTRATANTE**, faturas essas que serão processadas e pagas, segundo a legislação vigente, devendo nesta oportunidade ser comprovado o recolhimento dos encargos previdenciários decorrentes deste Contrato.



**GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS**

**PARÁGRAFO PRIMEIRO:** A inadimplência da **CONTRATADA**, quanto aos recolhimentos dos encargos previdenciários, autoriza o **CONTRATANTE**, à ocasião do pagamento, a retenção das importâncias devidas, como garantia, até a comprovação perante a Fiscalização da quitação da dívida, na forma do §1.º, do art. 31 da Lei n.º 8.212/91.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Será utilizado o IGP-DI da FGV quando cabível o reajuste.

**PARÁGRAFO TERCEIRO:** A partir do 30.º (trigésimo) dia após o início da prestação dos serviços, a **CONTRATADA** efetuará o faturamento, apresentando a nota fiscal de serviço que deverá ser atestada pelo Diretor da Unidade.

**CLÁUSULA NONA - DAS GARANTIAS DOS SERVIÇOS:** Para garantir a integral execução deste Contrato, a **CONTRATADA** apresentará, até 10 (dez) dias úteis após a assinatura do presente instrumento, garantia, nos termos do art. 56, e seus §§, da Lei n.º 8.666/93, correspondente a 5% (cinco por cento) do valor total estimado do Contrato, que equivale a R\$ 6.955.596,96 (seis milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e noventa e seis reais e noventa e seis centavos).

**PARÁGRAFO PRIMEIRO:** Em caso de rescisão administrativa, por culpa da **CONTRATADA**, a garantia reverterá integralmente aos cofres públicos, cobrando-se da **CONTRATADA** o excesso devido, não coberto pela garantia.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Nos casos em que o valor da multa venha a ser descontado da garantia, o valor original deverá ser recomposto no prazo de 03 (três) dias, sob pena de rescisão administrativa do Contrato.

**CLÁUSULA DÉCIMA - DA FISCALIZAÇÃO:** A Fiscalização ocorrerá mediante a Direção do COMPAJ – Regime Fechado e a Comissão de Fiscalização designada pelo **CONTRATANTE**, na forma do art. 67, da Lei n.º 8.666/93, os quais exercerão controle a qualquer época sobre os serviços da **CONTRATADA** e sobre o cumprimento das disposições contidas neste Contrato. A fiscalização exercerá ação preventiva e corretiva.



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

- a) A ação preventiva caracteriza-se pela inspeção das ações executadas e das técnicas empregadas na prestação dos serviços;
- b) A ação corretiva caracteriza-se pela inspeção posterior dos serviços, devendo ser comunicadas à **CONTRATADA** as ocorrências para a devida regularização;
- c) A Comissão de Fiscalização visitará periodicamente o COMPAJ – Regime Fechado objetivando verificar o cumprimento do Contrato;
- d) A Direção Geral encaminhará relatórios periódicos à SEJUS.

**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DAS PENALIDADES:** Em caso de inexecução, total ou parcial, execução imperfeita ou qualquer inadimplemento ou infração contratual, a **CONTRATADA**, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal, ficará sujeita às sanções previstas no art. 87, da Lei n.º 8.666/93:

1. Advertência;
2. Multa de 10% sobre o valor do Contrato não realizado em caso de inexecução parcial da obrigação assumida;
3. Multa de 30% sobre o valor do Contrato em caso de inexecução total obrigação assumida;
4. Multa de 10% sobre o valor do Contrato em caso de recusa da prestadora do serviço em assinar o Contrato;
5. Multa de até 2% sobre o valor do Contrato quando for responsabilizada pela ocorrência de fugas, rebeliões e motins, sem prejuízo da responsabilidade civil e penal, assegurada o contraditório e a ampla defesa.

**PARÁGRAFO PRIMEIRO:** As penas acima referidas serão sugeridas pela **FISCALIZAÇÃO** e impostas pela autoridade competente, assegurado o contraditório e a ampla defesa **CONTRATADA**, na forma prevista na Lei n.º 8.666/93.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Os valores das multas serão deduzidos por ocasião do pagamento da respectiva fatura mensal e na hipótese de não serem descontados nesse momento serão recolhidos mediante DAR, em nome do **CONTRATANTE**, no prazo a ser concedido, de tudo dando-se ciência à **CONTRATADA**.



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

PARÁGRAFO TERCEIRO: As multas serão aplicadas após a apuração da responsabilidade da **CONTRATADA** mediante procedimento administrativo alegando, facultado o contraditório e a ampla defesa.

PARÁGRAFO QUARTO: Deixando a **CONTRATADA** de recolher, espontaneamente, os valores devidos, resultantes de aplicação de multas, o **CONTRATANTE** comunicará o fato à Procuradoria Geral do Estado do Amazonas – PGE, para fins de cobrança judicial.

**CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA RESCISÃO DO CONTRATO:** O presente Contrato poderá ser rescindido em uma das hipóteses elencadas no art. 78, por meio de uma das formas prescritas pelo art. 79, ambos da Lei n.º 8.666/93.

**CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DO RECONHECIMENTO DOS DIREITOS DO CONTRATANTE:** A rescisão determinada por ato unilateral do **CONTRATANTE** acarretará as seguintes consequências, sem prejuízo das sanções pertinentes, reconhecendo a **CONTRATADA**, desde já, os direitos do **CONTRATANTE** de:

1. Assunção imediata do Objeto deste Contrato no estado em que se encontrar, por ato seu;
2. Ocupação e utilização, se for o caso, de local, instalações, equipamentos, material e pessoal envolvidos na execução deste Contrato;
3. Retenção dos créditos decorrentes do Contrato, até o limite dos prejuízos causados ao **CONTRATANTE**;

PARÁGRAFO PRIMEIRO: A aplicação das medidas previstas nos itens 1 e 2, desta cláusula, ficam a critério do **CONTRATANTE**, que poderá dar continuidade ao serviço por execução direta ou indireta.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Na hipótese do item 2, deste artigo, o ato será precedido de expressa autorização do Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos.

**CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DA CESSÃO:** O presente Contrato não poderá ser objeto de cessão ou transferência, total ou parcial, a não ser com a prévia e expressa anuência



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

do CONTRATANTE e sempre mediante instrumento próprio a ser publicado no Diário Oficial do Estado.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: O cessionário ficará sub-rogado em todas as responsabilidades, obrigações e direitos do cedente.

PARÁGRAFO SEGUNDO: O pedido de cessão deverá ser formulado por escrito e devidamente fundamentado, cabendo à CONTRATADA indicar e comprovar as razões de força maior que impossibilitem o cumprimento do Contrato.

PARÁGRAFO TERCEIRO: O cessionário indicado deverá atender a todas as exigências relacionadas com a sua capacidade e idoneidade e preencher todos os requisitos estabelecidos no edital e na legislação específica.

**CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DA SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DO DIREITO DE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO, DO IMPEDIMENTO DE CONTRATAR E DA DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA LICITAR OU CONTRATAR:**

Caberá a suspensão temporária do direito de participar de licitação ou o impedimento para contratar com o órgão, entidade ou unidade administrativa que aplicar a sanção; já a declaração de inidoneidade para licitar e contratar é aplicável à Administração Direta ou Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ocorrendo quaisquer das hipóteses previstas na Lei n.º 8.666/93, facultada a defesa prévia do interessado no respectivo processo no prazo de 05 (cinco) ou de 10 (dez) dias, conforme se trate de suspensão/impedimento ou declaração de inidoneidade, respectivamente.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: As sanções a que se refere esta cláusula serão obrigatoriamente publicadas no Diário Oficial do Estado do Amazonas.

PARÁGRAFO SEGUNDO: O prazo de suspensão do direito de participar de licitação e do impedimento para contratar não poderá ser superior a 02 (dois) anos.



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

PARÁGRAFO TERCEIRO: A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar perdurará enquanto permanecerem os motivos determinantes da punição ou até que se promova a reabilitação, perante própria autoridade que a aplicou, após 02 (dois) anos.

**CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA - DOS RECURSOS:** Contra as decisões que tiverem aplicado penalidade, a **CONTRATADA** poderá sempre sem efeito suspensivo:

1. Interpor recurso para a autoridade imediatamente superior, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, da ciência que tiver da decisão que aplicar as penalidades de advertência e multa;
2. Interpor recurso para a autoridade imediatamente superior, no prazo de 05 (cinco) dias úteis da publicação no Diário Oficial do Estado da decisão de suspensão do direito de licitar, de impedimento de contratar ou de rescindir administrativamente o Contrato;
3. Formular pedido de reconsideração à autoridade que aplicou a sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, no prazo de 10 (dez) dias da publicação no Diário Oficial do Estado;

**CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA - DA ALTERAÇÃO DE CONTRATO:** O presente Contrato poderá ser alterado, por meio de aditamento, nos casos apontados pelo art. 65 da Lei n.º 8.666/93.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: A **CONTRATADA** fica obrigada a aceitar nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nos serviços ora contratados em até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do Contrato.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Se no Contrato não houverem sido contemplados preços unitários para os serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no parágrafo anterior.

PARÁGRAFO TERCEIRO: No caso de supressão dos serviços, se a **CONTRATADA** já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pelo **CONTRATANTE** pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão desde que regulamentemente comprovados.

**PARÁGRAFO QUARTO:** Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorrida após a data de apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão deste para mais ou para menos, conforme o caso.

**PARÁGRAFO QUINTO:** Incombe, obrigatoriamente, à **CONTRATADA** comunicar ao **CONTRATANTE** os eventos previstos no parágrafo anterior e repassar-lhe os acréscimos ou diminuição dos preços dos serviços ora Contratado sob pena de no caso de redução do valor dos serviços, ser obrigada a indenizar imediatamente o **CONTRATANTE** com a cominação das demais penalidades cabíveis.

**CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA - DO CONTROLE:** O **CONTRATANTE** providenciará, nos prazos legais, remessa de exemplares do presente Contrato ao **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, não se responsabilizando por indenização de qualquer natureza em decorrência de atos ou de fatos vinculados à Fiscalização e ao Controle de Execução Orçamentária e da Administração Financeira.

**CLÁUSULA DÉCIMA NONA - DA DOCUMENTAÇÃO:** A **CONTRATADA** e seus representantes legais apresentaram neste ato os documentos comprobatórios de suas condições jurídicas indispensáveis à lavratura do presente, inclusive a Certificação de Regularidade dos órgãos fiscais e previdenciários públicos, a que estão vinculados.

**CLÁUSULA VIGÉSIMA - DOTACÃO ORÇAMENTÁRIA E EMPENHO:** As despesas com a execução do presente Contrato correrão, no presente exercício, à conta da seguinte dotação orçamentária:

- I. Unidade orçamentária: 21101;
- II. Programa de Trabalho: 14.421.5206.2123.0001;
- III. Fonte de Recursos: 100;



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

- IV. Natureza da Despesa: 33903926;  
 V. Nota de Empenho: 2014NE00609;  
 VI. Data da Emissão: 30/05/2014;  
 VII. Valor Empenhado: R\$ 4.637.064,64 (quatro milhões, seiscentos e trinta e sete mil, sessenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos);  
 VIII. Saldo para o exercício seguinte: R\$ 106.652.486,72 (cento e seis milhões, seiscentos e cinquenta e dois mil, quatrocentos e oitenta e seis reais e setenta e dois centavos).

**CLÁUSULA VIGÉSIMA PRIMEIRA - DO FORO:** Fica eleito o foro da Comarca de Manaus, para dirimir quaisquer dúvidas oriundas do presente Contrato, renunciando as partes a qualquer outro que tenha ou venha a ter, por mais privilegiado que seja.

**CLÁUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA - DA PUBLICAÇÃO:** A publicação do extrato deste Termo, na Imprensa Oficial do Estado, será providenciada pela Administração, até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias daquela data.

**CLÁUSULA VIGÉSIMA TERCEIRA - DA CLÁUSULA ESSENCIAL:** Constitui, também, cláusula essencial do presente Contrato, de observância obrigatória por parte da **CONTRATADA**, a impossibilidade, perante o **CONTRATANTE**, de exceção de inadimplemento como fundamento para a unilateral interrupção da prestação dos serviços, exceto nos casos previstos na Lei n.º 8.666/93.

**PARÁGRAFO ÚNICO:** A **CONTRATADA** está obrigada a manter, durante toda a execução do Contrato, em compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

**CLÁUSULA VIGÉSIMA QUARTA - DAS NORMAS APLICÁVEIS:** O Presente Contrato rege-se por toda legislação aplicável à espécie e ainda, pelas disposições que a complementarem, alterarem ou regulamentarem, cujas normas, desde já, entendem-se como integrantes do presente termo, especialmente a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e a legislação referente aos Planos Econômicos do Governo Federal que atinjam as cláusulas






GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

econômicas deste Contrato, declarando a **CONTRATADA** conhecer todas essas normas e concordando em sujeitar-se às computações, sistemas de penalidades e demais regras delas constantes, mesmo que não expressamente transcritas no presente instrumento.

De tudo, para constar, foi lavrado o presente termo, em 03 (três) vias de igual teor e forma, na presença das testemunhas abaixo, para que produza seus legítimos e legais efeitos.

Manaus, 30 de maio de 2014.

**CONTRATANTE:**


  
**CÍCERO ROMÃO DE SOUZA NETO**  
 Secretário Executivo de Justiça e Direitos Humanos

**CONTRATADA:**

  
**DIVINO RONNY REZENDE JÚNIOR**  
 Representante Legal da empresa  
 UMANIZZARE GESTÃO PRISIONAL LTDA

**TESTEMUNHAS:**

  
 Rubia Sarantina Lima dos Santos  
 CPF: 755.436.642-49

  
 Maria Edza da Silva Rapozo  
 CPF: 274.183.162-91

Página 14 de 14