



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
EM PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E DIREITOS HUMANOS

RELATÓRIO TÉCNICO

RICARDO GOMES QUINTANA GONÇALVES

**MANUAL DE JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO AO TRABALHO DO
REEDUCANDO:**

Proposta de Criação de Indústria Prisional Autossustentável em Municípios Com
Mais de 250 Mil Habitantes

PALMAS-TO
2021



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
EM PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E DIREITOS HUMANOS

RICARDO GOMES QUINTANA GONÇALVES

Relatório Técnico apresentado ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, promovido pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Tarsis Barreto Oliveira.

PALMAS-TO
2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

G635m Gonçalves, Ricardo Gomes Quintana.

Manual de judicialização do direito ao trabalho do reeducando::
proposta de criação de indústria prisional autossustentável em
municípios com mais de 250 mil habitantes . / Ricardo Gomes
Quintana Gonçalves. – Palmas, TO, 2021.

178 f.

Relatório Técnico (Mestrado Profissional) - Universidade Federal
do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-
Graduação (Mestrado) em Prestação Jurisdicional em Direitos
Humanos, 2021.

Orientador: Tarsis Barreto Oliveira

1. Direitos humanos. 2. Judicialização. 3. Reeducando. 4.
Trabalho do preso. I. Título

CDD 342

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de
qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde
que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime
estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica
da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
EM PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E DIREITOS HUMANOS

RICARDO GOMES QUINTANA GONÇALVES

“Manual de Judicialização do direito ao trabalho do reeducando: proposta da criação de indústria prisional autossustentável em município com mais de 250 mil habitantes”

Dissertação propositiva apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, promovido pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Data da aprovação: 30 de março de 2021.

Banca examinadora:

Prof. Dr. TARSIS BARRETO OLIVEIRA
Orientador e Presidente da Banca
Universidade Federal do Tocantins

Prof. Dr. VINÍCIUS PINHEIRO MARQUES
Membro Avaliador Interno
Universidade Federal do Tocantins

Profa. Dra. Maria Leonice da Silva Berezowski
Membro Avaliador Externo
Universidade Federal do Tocantins

Dedico tudo aos meus amados e saudosos pais, Raimundo e Valdéa (*in memoriam*) que diligentemente honro com cada passo dado em meu crescimento espiritual e científico para amar o próximo como a mim mesmo, especialmente à minha mãe, dedicada, amorosa, paciente e minha professora desde o início de tudo.

Agradeço a Deus por todas as providências tomadas para que o impossível aos meus olhos pudesse ser realizado nesta obra; ao Espírito Santo que me confortou em cada dificuldade encontrada e foi a inspiração certa para escrever e obter os resultados esperados; a Jesus Cristo por me servir de exemplo no trato com o próximo e defesa de sua dignidade, pois aos Seus olhos, somos todos irmãos.

À minha esposa apaixonadamente amada, cuja presença foi imprescindível para a realização deste trabalho, suportando os momentos de angústias, mantendo o lar em harmonia e a atenção suplementar ao nosso Bernardo querido, cujo abraço apertado é o mais revigorante que existe. Amar vocês me traz paz e muito prazer.

Aos meus familiares que de longe vibraram com meu pequeno passo diante do infinito saber e que são a base da inspiração para construção do legado de toda a minha vida, notadamente pela Vânia, Thalles Christian, Lara, Raphaella, Inaiara, Iasmim, Ísis, Ivi Antonieta e o sorriso mais lindo do sul de Minas, Pedro Lucca.

Aos nobres professores doutores, na pessoa do amigo e orientador Tarsis Barreto Oliveira, que juntos compuseram o corpo docente deste programa de mestrado e diligentemente trataram de nos moldar pelo método científico ao nos indicar o caminho ideal para enaltecer a defesa dos direitos humanos dos reeducandos.

Aos amigos que antes mesmo do início de tudo me incentivaram e apoiaram com seus experientes conselhos e em todo o tempo torceram com fé pelo sucesso da empreitada, especialmente pelo socorro intelectual de Saulo Valente e Roger Freitas que ombreiam comigo a prestação jurisdicional já há década e de Albano Amorim.

Sou grato, enfim, a mim, por decidir me amar mais e entender que ao reiniciar os estudos e prosseguir na construção de um legado com base no amor ao próximo torno minha vida relevante, motivadora e gratificante.

“A realidade da convivência social revela a cooperação entre os indivíduos na consecução de interesses comuns, atuando cada sujeito de acordo com os padrões exigíveis pela coletividade [...]”

*Tarsis Barreto **Oliveira***

“[...] é perfeitamente compreensível que o Direito exerça uma função catalisadora das mudanças sociais que se almejam para modificar a realidade econômica-social [...]”

*Vinícius Pinheiro **Marques***

O trabalho é essencial para o desenvolvimento da sociedade e sendo desta importância deve ser tratado dentro dos padrões éticos, não se eximindo das obrigações de manter a qualidade do meio ambiente do trabalho.

*Maria Leonice da Silva **Berezowski***

RESUMO

Este relatório técnico objetiva registrar as atividades desenvolvidas durante o Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (PPGPJDH) da Universidade Federal do Tocantins (UFT) em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT), para confecção do Manual de Judicialização do Direito ao Trabalho do Reeducando em Indústria Prisional Autossustentável em Municípios Com Mais de 250 Mil Habitantes, para que órgãos estaduais e municipais como Ministério Público, Defensoria Pública, Poder Executivo, Poder Judiciário e demais atores sociais da comunidade, em processo multipolar envolvendo violação ao direito fundamental do preso sob a custódia Estatal, possam garantir-lhe trabalho digno, com vistas a remir e gozar da finalidade educativa e produtiva da pena, e, conseqüentemente, colaborar com a redução da taxa de reincidência criminal.

Palavras-Chave: direitos humanos; judicialização; reeducando; trabalho do preso; remição de pena.

ABSTRACT

This technical report aims to register the activities developed during the Post-Graduation Program in Jurisdictional Provision and Human Rights (PPGPJDH) of the Federal University of Tocantins (UFT) in partnership with the Superior School of Judges of Tocantins (ESMAT), for the preparation of the Manual of Judicialization of the Right to Work of the Inmate in Self-Sustainable Prison Industry in Municipalities with More than 250 Thousand Inhabitants, so that state and municipal organs such as Public Prosecutor's Office, Public Defender's Office, Executive Power, Judiciary Power and other social actors of the community, in a multipolar process involving the violation of the fundamental right of the prisoner under State custody, may guarantee him decent work, in order to remit and enjoy the educational and productive purpose of the penalty, and, consequently, collaborate with the reduction of the criminal recidivism rate.

Keywords: human rights; judicialization; prisoner's work; remission of sentence.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	Problematização	13
1.1.1	Capacitação profissional e trabalho aos reeducandos do regime fechado	14
1.1.2	Divergências entre o que é publicado e o que é registrado	17
1.1.3	Mazelas da administração prisional mediante parceria público-privada	18
1.1.4	Da imparcialidade das parcerias entre órgãos da administração direta	20
1.1.5	As vantagens do consórcio público de direito público	21
1.1.6	O município como ente consorciado beneficiário do CPDP.	23
1.1.7	O exemplo do município de Palmas	23
1.2	Cidades alcançadas pelo manual de judicialização	25
1.2.1	Sobre a judicialização de direitos	27
1.3	Justificativa	29
1.3.1	Atualidade do tema	30
1.3.2	Relevância institucional	33
1.3.3	Benefícios à sociedade	33
1.4	Revisão de Literatura	34
1.4.1	A teoria psicanalítica da finalidade da pena e da sociedade punitiva	35
1.4.2	Criminologia crítica e o encarcerado: exército industrial de reserva	37
1.4.3	Valor social do trabalho e a <i>teoria do reforço positivo radical</i> de Skinner	39
2	METODOLOGIA	43
3	PROPOSTA DE PRODUTO FINAL DE NATUREZA PROFISSIONAL	45
4	CRONOGRAMA DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS	46
5	CONTRIBUIÇÕES AO PROGRAMA DE MESTRADO	47
5.1	Primeiro artigo: Complexo prisional autossustentável na comarca de Palmas: Viabilidade de formação de consórcio público entre a união, estado do Tocantins e município de Palmas	47
5.2	Segundo artigo: <i>Judicialization as a Way to Guarantee the Prisoner's Right to Work: Right to Sentence Redemption, Resocialization and Reduction of Criminal Recidivism in Palmas, Tocantins, Brazil.</i>	48
5.3	Terceiro artigo: Recursos orçamentários à efetiva execução penal e a reserva do possível: Direitos fundamentais violados com supedâneo no	

colapso financeiro do poder executivo e a fungibilidade de fontes de receitas alternativas do estado.....	48
5.4 Minicurso em congresso internacional em direitos humanos	49
5.5 Palestra em congresso internacional em direitos humanos	49
REFERÊNCIAS	53
ANEXO A: Artigo enviado e aceito para publicação em livro com ISBN	
ANEXO B: Comprovante de submissão e aprovação do artigo	
ANEXO C: Artigo publicado na Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor - REPATS	
ANEXO D: Artigo publicado na <i>International Journal of Humanities and Social Science Invention</i> - IJHSSI	
ANEXO E: Artigo publicado na Revista do Curso de Direito da Universidade Estácio de Sá – <i>Juris Poiesis</i>	
ANEXO F: Relatório Técnico DEA n.º 18 – Empresa de Pesquisa Energética	
ANEXO G: Manual de judicialização do direito ao trabalho do reeducando: Proposta de criação de indústria prisional autossustentável em municípios com mais de 250 mil habitantes	

1 INTRODUÇÃO

A evolução histórica do sistema prisional no Brasil tem evidenciado avanços em seu processo humanizador. Haja vista a adesão e submissão dos países signatários aos tratados e convenções que versem sobre garantia de direitos humanos, na evidente evolução histórica das dimensões destes direitos, evoluiu-se também, conseqüentemente, as finalidades para o qual o sistema é operado.

Apesar de resquícios inaceitáveis de governos ditatoriais em países com utilização de sistemas penais dissociados de qualquer preservação da dignidade humana, as conquistas mundiais no avanço desta crescente humanização do sistema prisional estão cada vez mais presentes nas atitudes efetivas adotadas pelas autoridades governamentais.

Entretanto, no Brasil ocorre um fenômeno dicotômico na operacionalização deste sistema, mesmo que signatário, dentre outras, da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes após a promulgação do Decreto n.º 40 de 15 de fevereiro de 1991.

Muito embora o legislador brasileiro tenha proporcionado publicação de legislação penal própria, com base nos princípios internacionais de direitos humanos, em especial para a execução da pena, os dados gerados diligentemente pelos órgãos de fiscalização e controle do sistema carcerário denotam que não se têm alcançadas as finalidades insculpidas naqueles princípios humanitários.

Muito pelo contrário, todo o referido sistema está eivado de ingerências estatais e, assim, contribuindo para perpetrar o fracasso na busca pela tão almejada paz social e, como consequência, não é de se admirar a ocorrência diária de fugas e tentativas, agravamento das atitudes criminosas pós cárcere e integração e fortalecimento de organizações criminosas.

No primeiro exemplo, não é novidade descobrir que, para o sucesso da fuga iniciada, o agente tenha barbarizado ainda mais a comunidade local com novo e, não raro, crime ainda mais gravoso do que aquele que o recolheu ao cárcere, levando-se em consideração o exaltado estado emocional em que se presume encontrar o fugitivo, ante o desespero em se ver livre do Estado.

Nos presídios brasileiros em geral, a autoconscientização sobre a violação ao contrato social rousseriano está flagrantemente prejudicada, refletindo-se em prejuízo

da própria força do Estado¹, principalmente pela larga ausência de políticas públicas que evidenciem a possibilidade de (re)estruturação educacional, empregabilidade e estabilidade financeira para o reinício do convívio social do reeducando.

Por consectário lógico, esta larga ausência aumenta a percepção de impunidade pecuniária pelos danos materiais e imateriais causados à vítima e custos ao erário, refletindo-se de forma contundente na reincidência criminal.

O resgate à dignidade pessoal do preso com estabelecimentos carcerários em que se fia o papel de proporcionar educação e labor com vistas às necessidades futuras do egresso, em consonância com as oportunidades oferecidas pelo mercado de trabalho é ilusório, distante da realidade encontrada, proporcionando pífia diminuição da reincidência criminal.

Face ao estado de coisas inconstitucional no sistema prisional, foi confeccionado o manual para a judicialização do direito ao trabalho de reeducandos em municípios com 250 (duzentos e cinquenta) mil habitantes ou mais, como exemplo da cidade de Palmas, utilizando-se de rigorosa bibliografia e documentos estatísticos tratados, por meio da teoria do processo estrutural/multipolar, proposta por Arenhart, com o fim precípua de se alcançar a finalidade do sistema prisional para o apenado.

O referido manual servirá também como base às pesquisas científicas que adotem o procedimento de pesquisa-ação na solução de problemas coletivos², especificamente o de trabalho digno ao preso e, também, aos órgãos públicos de defesa de direitos coletivos e difusos, como o Ministério Público e Defensoria Pública para orientar a respectiva ação civil pública para judicialização de direitos fundamentais violados, nos quais os órgãos estatais, demais atores sociais e reeducandos estarão envolvidos de modo cooperativo³ e ou participativo⁴, com vistas a execução da garantia do trabalho do reeducando em processo judicial multipolar.

¹ Jean-Jacques Rousseau critica a força como meio para obtenção da liberdade. Acreditava que ainda que a força fosse transformada em direito, este não seria aceito e mantido pelo povo. Idealizava que as convenções fossem a base da legitimação de qualquer autoridade entre os homens, e a renúncia de todos das liberdades e dos direitos individuais seria a melhor formas de expressão desta renúncia. Ao se submeter o indivíduo ao público, não haveria submissão a outro indivíduo e desse pacto surgiria um corpo moral e coletivo, o contrato social. Rousseau entende que é deste contrato que advém a força do Estado.

² Reeducandos com direitos fundamentais violados.

³ Multipolos do processo estruturante.

⁴ Interessados e ou *amicus curiae*.

Diferentemente de propor ativismo judicial e diferente das Parcerias Público-Privadas propostas por outros autores como provável solução à problematização, o presente relatório demonstrará que é possível, com base na melhor hermenêutica do atual ordenamento jurídico e fontes alternativas de receitas públicas, encontrar meios efetivos de garantir empregabilidade a porcentagem significativa de reeducandos, não só durante o tempo em que permanecer recluso ou em semiliberdade, mas principalmente quando egresso for, em proporcionar-lhe um recomeço plausível para o convívio saudável em comunidade.

A Lei de Execução Penal⁵ (LEP) tem como escopo colocar em prática todas as fases antecessoras que culminaram na condenação do agente que, em regra, cometeu um ou mais crimes tipificados no ordenamento jurídico brasileiro.

Para cumprimento das determinações judiciais nesta fase, o Poder Executivo é chamado a cumprir com seu ônus constitucional de garantir sob sua administração, que, inicialmente, os direitos fundamentais das pessoas colocadas sob sua tutela sejam mantidos em patamares aceitáveis, de acordo com os tratados internacionais com os quais o Brasil é signatário.

Dentre os direitos básicos do preso, está o direito ao trabalho digno e condições mínimas para que o possa exercer, de tal maneira, que o Capítulo III da LEP fora dedicado exclusivamente para este fim cogente, esclarecedor e inspirador, para que a administração prisional possa ter como norte como, quando e o que deve ser feito para o alcance deste fim.

As Nações Unidas, por meio de sua Assembleia Geral, editou as regras mínimas para o tratamento de presos, intitulada de Regras de Mandela (CNJ, 2016), levando-se em consideração pactos e convenções internacionais em vigor no Brasil, tais como Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

Muito embora o Brasil tenha participado na elaboração das Regras de Mandela, não se vê tais normativas sendo colocadas em prática, não em regra, nas políticas públicas do país, demonstrando de forma explícita o quanto é necessária a valorização destas regras internacionais de direitos humanos pelo órgão com responsabilidade direta sobre sua aplicabilidade, o Poder Executivo.

⁵ Lei n.º 7.210 de 11 de julho de 1984.

Ao verificar que a administração pública está constantemente colocada em xeque para utilização de recursos que garantam o mínimo de direitos fundamentais dos presos, o Estado tem se utilizado da argumentação da gerência sob a reserva do possível, alegando a escassez de recursos como supedâneo ao descumprimento de suas atribuições constitucionais para com os apenados.

Muito embora não se discuta as ações individualizadas e suas nuances para cada caso concreto que culminaram na inobservância estatal para com suas obrigações, o que se pretende com este relatório é demonstrar que há outras fontes de receitas públicas pelas quais o Estado pode se deter, sem, contudo, enveredar-se pelo setor privado para este fim.

1.1 Problematização

O Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu as flagrantes desumanidades constatadas nos cárceres nacionais que caracterizam o sistema prisional brasileiro como estado de coisas inconstitucional. Entre as mazelas discutidas no julgamento do recurso representativo de controvérsia⁶, sob o Tema n.º 220, conclui-se que tolher o direito ao trabalho para reeducandos é um dos principais fatores graves de descumprimento da LEP (BRASIL, 2015).

Nas palavras de Carlin (2019):

[...] o crime organizado brasileiro é subproduto da crônica falta de investimentos em políticas públicas para prevenir a criminalidade, especialmente para os jovens, na omissão sistemática em reformar o sistema penitenciário e também da ausência de políticas de Estado para o desenvolvimento de alternativas penais.

⁶ Recurso Extraordinário n.º 592581/RS. Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, apreciando o tema 220 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para cassar o acórdão recorrido, a fim de que se mantenha a decisão proferida pelo juízo de primeiro grau. Ainda por unanimidade, o Tribunal assentou a seguinte tese: "É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos poderes". Ausente, justificadamente, o Ministro Teori Zavascki. Falaram, pelo Ministério Público Federal, o Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, Procurador-Geral da República; pelo Estado do Rio Grande do Sul, o Dr. Luís Carlos Kothe Hagemann, e, pela União, a Dra. Grace Maria Fernandes Mendonça, Secretária-Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 13.08.2015.

Causa de aumento da insegurança social com o sistema em falência, a facilitação do surgimento e desenvolvimento das organizações criminosas no interior das *masmorras medievais* do Brasil teve como uma das principais causas, a ausência de adequado investimento no sistema prisional em tempo de possibilitar o cumprimento das diretrizes da LEP. (CARLIN, 2019).

Ao considerar a possibilidade de transformar resíduos sólidos urbanos em biogás⁷ ou em energia elétrica e, com base nas premissas legais, documentais e factuais averiguadas no decorrer da pesquisa, este relatório técnico se propôs a responder o seguinte questionamento:

O manual de judicialização do direito ao trabalho do reeducando será eficaz em possibilitar ao Estado construir indústrias prisionais autossustentáveis para combater o atual quadro de violações de direitos humanos dos reeducandos?

1.1.1 Capacitação profissional e trabalho aos reeducandos do regime fechado

A título de exemplo do que ocorre nos demais estados da federação, demonstra-se como o sistema prisional do Estado do Tocantins está administrando a capacitação profissional e oferecimento de vagas de trabalho aos reeducandos em regime fechado com publicações de seus atos em sítios eletrônicos.

De outro lado, demonstra-se como o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas⁸ (DMF) reflete em números, o resultado daquelas políticas públicas implementadas, mediante a publicação do cadastro de inspeção realizada recentemente pelo DMF na Casa de Prisão Provisória de Palmas (CPPP).

De acordo com a publicação do Relatório de Gestão entre abril de 2018 a abril de 2019, no sítio eletrônico da Secretaria da Cidadania e Justiça do Estado do Tocantins (SECIJU), tendo como gestor o Secretário de Governo Heber Luis Fidelis

⁷ O biogás foi apontado como alternativa de produto resultante da reciclagem de resíduos sólidos dos municípios do Estado do Tocantins no item 2.6.4 do Plano estadual de Resíduos Sólidos do Estado do Tocantins (TOCANTINS, 2017a, p. 176-177).

⁸ O DMF é um departamento do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e foi criado pela Lei n.º 12.106 de 02 de dezembro de 2009 e é responsável por iniciativas relacionadas ao sistema carcerário, à execução penal e à execução de medidas socioeducativas.

Fernandes Garcia, no período compreendido entre abril de 2018 a abril de 2019, foram oferecidos aos reeducandos o direito ao trabalho com capacitação profissional por meio de convênios e parcerias com órgãos das três esferas de governo e também com empresas do setor privado. (TOCANTINS, 2019a).

O relatório aponta no período que em todo o Estado houve geração de 01 (uma) vaga de trabalho na Rádio Som da Liberdade, sediada dentro da Unidade de Tratamento Penal Barra da Grota (UTPBG), no Município de Araguaína-TO. (TOCANTINS, 2019a).

Informa que ocorreram 60 (sessenta) capacitações em Panificação e Confeitaria, 34 (trinta e quatro) cursos de padeiro e que, mediante cessão de maquinários provenientes de convênio com o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), são mantidas duas fábricas de pães tanto na UTPBG em Araguaína-TO quanto na CPPP em Palmas-TO. (TOCANTINS, 2019a).

No documento, consta que, em parceria com o Instituto Federal do Tocantins (IFTO), em Palmas-TO houve conclusão de curso técnico profissionalizante de instalações elétricas de 20 (vinte) alunos entre egressos e reeducandos. (TOCANTINS, 2019a).

Houve acordo de cooperação técnica entre a SECIJU e a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e a Defesa Civil, possibilitando que mais 50 (cinquenta) reeducandos do regime semiaberto fossem capacitados por meio do curso de brigadista de incêndio. (TOCANTINS, 2019a).

Registra também que houve contratação de 15 reeducandos para prestação de serviços gerais na área da cidade de Gurupi-TO, mediante realização de Acordo de Cooperação Técnica entre o Estado do Tocantins e aquele Município. (TOCANTINS, 2019a).

A SECIJU noticia em seu sítio eletrônico que alguns dos reeducandos do regime fechado trabalham, em horticulturas, estas que culturalmente fazem parte da economia, desde os pequenos até os grandes produtores do Estado do Tocantins. Entretanto, este trabalho é disponibilizado em apenas 11 (onze) das 33 (trinta e três) Unidades Penais. (TOCANTINS, 2021a).

Narra a Secretaria que há melhoria na qualidade de vida destes reeducandos com alimentação de alto valor nutricional pela ausência de insumos agrícolas industrializados nocivos à saúde, com geração de renda e pena remida, ademais, que

o programa ali vigente encerra também a atribuição de doação dos alimentos ali produzidos às entidades de caridade em seus respectivos Municípios. (TOCANTINS, 2021a).

Segundo o registro que faz o Superintendente Orleanes Alves, o Programa Novo Tempo⁹ idealizado na Secretaria proporcionou capacitação e trabalho a ser realizado na horticultura das Unidades Penais, estas que são parte do primeiro estágio de muitas delas para o oferecimento, não só de fonte de renda com função terapêutica aos reeducandos, como também alimentação com refeição nutritiva e que na Unidade de Dianópolis se produz artefatos de concreto para pavimentação daquele Município. (TOCANTINS, 2021a).

Em evento público ocorrido na SECIJU em 17 de novembro de 2020 para a primeira mostra laboral dos reeducandos, oriundos do Programa Novo Tempo, o Secretário da SECIJU lançou a Fábrica de Chinelos instalada na CPPP para uso do público interno das Unidades Penais do Estado do Tocantins (TOCANTINS, 2020).

O primeiro lote contabilizou 2 (duas) mil unidades, com fabricação em parceria com a empresa EMBRASIL SERVIÇOS¹⁰ e com previsão em 2021 para instalação de outra fábrica de chinelos na Unidade Penal de Taguatinga (TOCANTINS, 2020).

Com base na pesquisa bibliográfica documental evidenciou-se um número expressivo de projetos em atividade com demonstração de constante esforço da Secretaria de Governo Estatal na implementação de programas, assim como narrado no caso da CPPP, o Programa Novo Tempo e muitos outros programas ativos no Estado em disponibilizar educação, capacitação profissionalizante e postos de trabalho para o alcance dos fins educativos e produtivos dos reeducandos.

O Sistema Prisional do Estado do Tocantins é apresentado na 6ª (sexta) colocação no *ranking* de maior percentual de reeducandos alocados em trabalho no período entre janeiro e junho do ano de 2020, conforme os dados do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISPEDEN). (TOCANTINS, 2021b).

⁹ O Programa Novo Tempo desenvolve projetos em todas as unidades penais do Tocantins com o objetivo de oferecer educação profissional, trabalho e renda para pessoa privada de liberdade com a finalidade de reinserção social. (TOCANTINS, 2021a).

¹⁰ Entre serviços de segurança privada, presta cogestão prisional privada no segmento público.

Naquele período, o Estado registrou 878 (oitocentos e setenta e oito) reeducandos em algum tipo de atividade laboral dentre os 4.300 (quatro mil) encarcerados. Dos que trabalhavam, apenas um recebia mais de 2 (dois) salários mínimos, 43 (quarenta e três), mais de um salário mínimo, 103 (cento e três), mais de $\frac{3}{4}$ (três quartos) de salário mínimo e 731 (setecentos e trinta e um) não recebiam qualquer remuneração. (TOCANTINS, 2021b).

A publicação das informações no sítio da SECIJU veiculada em fevereiro de 2021, apontava, segundo o relato do Superintendente Orlean Alves, que 1.278 (mil duzentos e setenta e oito) reeducandos estão exercendo atividades nas áreas de construção civil, hortas, panificação, fábrica de chinelos, máscaras e brinquedos de artesanato. (TOCANTINS, 2021b).

1.1.2 Divergências entre o que é publicado e o que é registrado

Contudo, em relação aos supracitados fatos publicados nos sítios eletrônicos pelos órgãos do Poder Executivo, especificamente os dados relacionados à CPPP, há divergência com o que consta no recibo de cadastro de inspeção realizado em janeiro de 2021 pelos órgãos do Poder Judiciário, publicado no sítio eletrônico do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (CNJ, 2021).

O Conselho mantém um portal eletrônico para consultas estatísticas e demonstrou na data de 04 de março de 2021 que no Estado do Tocantins, encontram-se privadas de liberdade o montante de 4.781 (quatro mil, setecentos e oitenta e uma) pessoas, entretanto, em execução definitiva, recorte deste trabalho, o subtotal de 1.526 (um mil, quinhentos e vinte e seis). (CNJ, 2021).

Encontra-se registrada no cadastro de inspeção que a CPPP conta atualmente com um total de 394 (trezentos e noventa e quatro) reeducandos em cumprimento de pena no regime fechado, além dos demais presos provisórios, indígenas ou em cumprimento de medida de segurança no montante final de 726 (setecentos e vinte e seis) reeducandos. (CNJ, 2021).

Entretanto, consta no registro desta inspeção que há apenas 35 (trinta e cinco) reeducandos trabalhando para remição de pena. Ou seja, menos de 10% (dez por

cento) do total de reeducandos, que se encontram no regime fechado, estão exercendo seu direito e obrigação¹¹ de trabalhar. (CNJ, 2021).

Inobstante eventuais fatores que possam denotar impossibilidade do exercício do trabalho de parcela significativa destes reeducandos, como incapacidades físicas e ou motoras para este ou aquele trabalho, há clara desarmonia entre os fatos publicados pela SECIJU e os dados publicados pelo CNJ, ambos muito recentes.

Porém, em consulta aos registros públicos do CNJ denota-se que os objetivos idealizados pelo legislador com a publicação da LEP estão ainda muito aquém de serem alcançados, mormente pelo *status* de condição de dignidade humana ainda não disponibilizados a parcela significativa de reeducandos ociosos e sem ocupação, que lhes garantam empregabilidade. Sem unidades prisionais que cumpram satisfatoriamente a LEP, o fato deveras contribui para rebeliões, fugas e reincidência criminal. (CALDAS, 2016).

1.1.3 Mazelas da administração prisional mediante parceria público-privada

Conforme mapeado¹² por Serrano-Berthet (BRASIL, 2019b), mais de 15 (quinze) países têm envolvimento com a privatização de prisões, mesmo que sob níveis diferentes entre cogestão e administração exclusivamente pelo setor privado.

No continente americano são os Estados Unidos, Canada, Chile, Uruguay, México e Brasil. Na Oceania, Austrália e Nova Zelândia. Na Ásia, Filipinas e Japão. Na África somente a África do Sul. Na Europa, França, Inglaterra, Alemanha e Bélgica dentre outros. (BRASIL, 2019b).

Com início no ano de 2000, as primeiras modalidades de cogestão em presídios brasileiros ocorreram na prisão industrial de Guarapuava-PR, penitenciária industrial de Joinville-SC e penitenciária industrial do Cariri-CE, mas só em 2004 foram promulgadas as primeiras regras específicas em lei¹³ determinando a responsabilidade da custódia e garantia do cumprimento da pena ao Estado, restando

¹¹ Lei n.º 7.210 de 11 de julho de 1984 – (LEP) Art. 31. O condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade.

¹² O mapeamento foi apresentado em palestra ao *Workshop* Concessões e Parcerias Público Privadas - Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES) ocorrido em 12 a 13 de novembro de 2019, na Enap em Brasília-DF, esta que detém os direitos de reprodução das publicações dos palestrantes.

¹³ Lei n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

ao cogestor privado os meios para o cumprimento da pena com dignidade. (BRASIL, 2019b).

Em 2014, surge o primeiro complexo penitenciário totalmente administrado pela empresa privada Gestores Prisionais Associados (GPA) no município de Ribeirão das Neves-MG, com capacidade para 3.000 (três mil) presos, mediante contrato de 30 (trinta) anos, onde o Estado está responsável apenas pela diretoria da penitenciária em matéria de medidas disciplinares, de segurança da população carcerária, na segurança dos muros e no transporte dos presos. (BRASIL, 2019b).

Um dos motivos que motivaram o início da cogestão em parcerias com o setor privado, reside na ideia de economia ao erário.

Contudo, foi apresentado relatório pela Pastoral Carcerária em 2014, cuja pesquisa realizada constatou que a média mensal do custo de cada preso no Brasil estava no patamar mínimo de R\$3.000,00 (três mil reais) em repasse de verbas públicas às empresas privadas cogestoras, além dos gastos de responsabilidade exclusiva dos Estados. (CNBB, 2014, p. 55).

Ao estimar que naquele ano a população carcerária no Brasil era de 600.000 (seiscentos mil) presos, chegou-se à conclusão que na eventualidade de se privatizar todos os presídios da época, o repasse às empresas privadas resultariam no montante de R\$1.800.000,00 (um bilhão e oitocentos mil reais) por mês.

Em reunião realizada em 10 de novembro de 2016 com secretários de segurança pública no município de Goiânia-GO, houve debates entre as autoridades presentes sobre o plano nacional de segurança. A então presidente do STF, ministra Cármen Lúcia, apontou que cada preso no Brasil custava R\$2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais) por mês. (RICHTER, 2016).

Segundo dados veiculados no início do ano de 2020, a Secretaria de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP) do Estado de Minas Gerais informou que cada preso custava cerca de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) mensais aos erário mineiro, ao montante de R\$170.000.000,00 (cento e setenta milhões de reais) no mesmo período. Apenas 29% (vinte e nove por cento) dos reeducandos trabalhavam, pois não havia estrutura em muitos presídios para se exercerem ofícios. (FONTES, 2020).

No Estado do Tocantins, foi celebrado contrato de 12 (doze) meses entre o Governo e a empresa Umanizzare, no início de 2012, para a prestação de serviços administrativos, assistenciais, técnicos, identificação, prontuários, movimentações de

presos, alimentação, serviços gerais e segurança, no valor de R\$ 25.029.000,00 (vinte e cinco milhões e vinte e nove mil reais). (TOCANTINS, 2017b).

Após denúncia do Ministério Público Estadual por meio da ação civil pública n.º 0006286-35.2017.827.2729/TO e a publicação da sentença condenatória ficou comprovado nos autos do processo que em 2015 o Governo do Estado fez repasse de verbas públicas à empresa, ao custo de R\$4.166,49 (quatro mil, cento e sessenta e seis reais e quarenta e nove centavos) mensais por preso. (TOCANTINS, 2017b).

Ao fundamentar a sentença condenatória, o magistrado atribuiu os atos dos agentes públicos como dolo eventual no cometimento de improbidades administrativas, sob os conceitos desenvolvidos na teoria da cegueira deliberada¹⁴, pois o custo por preso foi considerado exorbitante em relação ao valor médio gasto até em prisões federais de segurança máxima (TOCANTINS, 2017b).

1.1.4 Da imparcialidade das parcerias entre órgãos da administração direta

A Empresa de Pesquisa Energética (EPE) é empresa pública do governo federal subordinada ao Ministério de Minas e Energia. Nela são desenvolvidos estudos técnicos que consolidam bases de informações e estatísticas energéticas fundamentais ao subsídio do planejamento no setor de energia elétrica, petróleo, gás natural e seus derivados e biocombustíveis e também a formulação de políticas públicas no setor, de forma a promover transparência e decisões de qualidade. (BRASIL, 2018).

Disponibilizar informações de confiança é fundamental para garantir eficaz alocação de recursos e se torna imprescindível para sustentar a tomada de decisões de agentes no modo e quantidade de consumo, produção e investimento.

Para o alcance deste fim, a EPE tem em sua missão um papel relevante para a adequada harmonia dos diversos mercados energéticos brasileiros. Com dados informativos abertos, sem custos e precisos publicados no sítio eletrônico da instituição, a utilização pelos agentes reduz divergências de informação e confere confiabilidade na diversidade de decisões. (BRASIL, 2018).

¹⁴ *Willful blindness doctrine* (doutrina da Suprema Corte Norte Americana).

Neste sentido, os estudos desenvolvidos pela competência delegada à EPE servem como ferramentas de apoio às tomadas de decisões pelo governo em processo de desenvolvimento de políticas setoriais, pois desse modo garante a prestação eficiente do serviço público e o desenvolvimento do setor energético de forma eficaz, atendendo o interesse coletivo e bem estar social, sem olvidar o desenvolvimento sustentável. (BRASIL, 2018).

A nota técnica da EPE deixa clara a possibilidade real para construir complexos industriais autossustentáveis que gere energia elétrica ou biogás, mediante o retorno financeiro de custo-benefício e lucratividade garantidos pelo tratamento da biomassa oriunda de resíduos recolhidos ao aterro sanitário urbano de populações acima de 250 (duzentos e cinquenta) mil habitantes, na elaboração de todo o projeto de infraestrutura e produção de acordo com as peculiaridades dos resíduos de cada comunidade. (BRASIL, 2018).

Com resultados comprovados de lucro, ou seja, após todas as despesas pagas, de aproximados R\$1.710.000,00 (um milhão e setecentos e dez mil reais) por ano de produção (BRASIL, 2018) sob investimento inicial para implantação desta indústria em R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais). O retorno de investimentos tem retorno programado ao longo de 10 (dez) anos de funcionamento. (BRASIL, 2018).

Coincidentemente, o preço do investimento é o mesmo indicado como o valor mínimo de contrato na modalidade PPP, pelo período mínimo de 5 (cinco) anos de vigência.

1.1.5 As vantagens do consórcio público de direito público

De acordo com a doutrina de Neves (2014), conceitua-se *consórcios públicos de direito público* (CPDP) no federalismo cooperativo, ou associações públicas como são eventualmente chamadas, como: “[...] acordos de vontades firmados entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para a realização de objetivos de interesse comum.” (NEVES, 2014, p. 38).

O autor também enfatiza o fato de que o CPDP também está inserido no conceito de “[...] entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual” (art. 1.º da Lei 8.429/1992)” ou seja, sujeito às sanções aplicáveis aos agentes públicos nos

casos de enriquecimento ilícito no exercício de função na administração pública direta ou indireta pela citada lei federal (NEVES, 2014, p. 38).

O CPDP está integrado à Administração Indireta dos entes associados e se constitui em uma autarquia interfederativa. Assim constituída, afigura-se como vítima de ações judiciais de improbidades administrativas, onde na pior das hipóteses se mantém as atividades da autarquia, preservando os interesses pelos quais ela foi criada e se punem apenas os agentes infratores envolvidos. (NEVES, 2014, p. 38).

Não há esta segurança em se manter a associação em funcionamento se o ato improbo for cometido mediante PPP que, de acordo com a gravidade do fato, pode causar ainda mais prejuízos ao erário com as penas impostas aos infratores pessoas jurídicas, pois ao encontrar-se a PPP no polo passivo da demanda judicial, tanto o sócio quanto a pessoa jurídica do parceiro privado estão sujeitos à pena de proibição de contratarem com o Poder Público por até 10 (dez) anos, conforme a lei:

Lei 8.429/1992 - Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:
I – [...] proibição de contratar com o Poder Público [...] pelo prazo de dez anos;

Apesar de não haver posicionamento doutrinário unânime sobre a imputação de pena à pessoa jurídica nestes casos, há entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça (STJ) (BRASIL, 2012) sobre o fenômeno, seguindo os fundamentos do voto do relator Ministro Benedito Gonçalves que integra o acórdão de julgamento do recurso especial (REsp) n.º 970.393, oriundo do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, publicado em 26 de junho de 2012 no Diário da Justiça eletrônico do órgão:

[...] Partindo de tais premissas, de que a pessoa jurídica pode ser beneficiada e condenada por um ato improbidade, é de se concluir que a pessoa jurídica pode figurar no polo passivo de uma demanda de improbidade, ainda que desacompanhada de seus sócios. [...]. (BRASIL, 2012, p. 14).

Diante da responsabilidade que tem o Poder Executivo Estadual, não só com o destino das verbas públicas sob sua gerência, mas principalmente pela garantia da defesa dos direitos fundamentais dos reeducandos colocados sob sua guarda, realizar

cogestão ou PPP com empresas privadas é risco que pode e deve ser evitado, sob pena de se manter a grave violação dos direitos humanos da forma como está.

1.1.6 O município como ente consorciado beneficiário do CPDP.

No dia 29 de junho de 2017 realizou-se o I Seminário de Gestão de Resíduos Sólidos, *da Coleta ao Destino Final*, com palestras realizadas no Auditório da sede do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO).

O palestrante João Giansi Neto, presidente da Associação Brasileira de Resíduos Sólidos e Limpeza Pública (ABLP), defende a ideia de que o setor de limpeza urbana deve ter fonte de receita específica em virtude dos altos custos de operacionalidade e citou como exemplo o custo da coleta seletiva. (PALMAS, 2017).

Conforme suas pesquisas, Neto informa que a coleta na forma seletiva custa 5 (cinco) vezes mais que a comum e aponta como opção viável à diminuição dos gastos, a participação direta da indústria como fomento às políticas públicas ao setor.

Salienta que ao momento em que as próprias indústrias começarem a reciclagem de tudo o que ela mesma produz, os custos serão reduzidos, assim como os exemplos dados por países como Alemanha, Estados Unidos e França que já cumprem metas de reciclagem. (PALMAS, 2017).

1.1.7 O exemplo do município de Palmas

Palmas, capital do Estado, apresenta-se como um dos municípios que tem problemas ambientais considerados graves e enfrentará gravosidade ainda maior pela falta de mão de obra especializada não só com as 4 (quatro) primeiras células de aterro sanitário inativas como também pela 5ª (quinta) célula ativa que acumulará 800.000 (oitocentas mil) toneladas¹⁵ de lixo, ao ritmo de 260 (duzentos e sessenta) toneladas de lixo recolhidas diariamente. (PALMAS, 2017).

¹⁵ Produção nossa: 100 mil t/ano com o total de 400 mil t acumuladas até junho de 2017 conforme a fonte; portanto, 4 (quatro) anos depois, em junho de 2021, encerrar-se-á aproximadamente 800 mil toneladas acumuladas de lixo. $(400 + (3 \times 100) = 700)$.

No ano de 2019, o município de Palmas-TO registra contrato inicial em PPP na geração de energia com resíduos sólidos urbanos, sob contrato no valor inicial de R\$35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais). (PALMAS, 2019).

Porém, estava empenhado para repasse de verbas ao cogestor privado apenas o valor de R\$23.024.249,36 (vinte e três milhões, vinte e quatro mil e duzentos e quarenta e nove reais e trinta e seis centavos), restando a despesa a pagar no final do período de R\$6.298.436,55 (seis milhões, duzentos e noventa e oito mil, quatrocentos e trinta e seis reais e cinquenta e cinco centavos), dívida que corresponde a 27,35% (vinte e sete vírgula trinta e cinco por cento) sobre o valor originalmente empenhado. (PALMAS, 2019).

O Instituto Municipal de Planejamento Urbano de Palmas – IPUP, instituto criado para o desenvolvimento sustentável de Palmas, tem em sua missão institucional:

Priorizar o homem como medida de todas as coisas é buscar nas trilhas da memória o caminho certo para o futuro. Dessa forma, a nova cidade de Palmas segue em direção à sustentabilidade, compartilhando esforços de uma exitosa experiência do BID e seu programa para Iniciativa Cidades Emergentes Sustentáveis, sendo uma cidade que oferece aos seus cidadãos uma melhor qualidade de vida. Uma cidade que enxerga para dentro na busca da realização de um sonho. (PALMAS, 2017, p. 7).

Contudo, o próprio instituto apresenta em suas pesquisas realizadas no ano de 2012, que o percentual de receitas próprias em relação ao total de receitas que o município percebe, é da taxa de 35% (trinta e cinco por cento) e, se comparado à média nacional das capitais do país, ocupa a sétima colocação entre os piores resultados. O que significa afirmar que o município é extremamente dependente de mais de um terço de receitas oriundas de repasses estaduais e federais para desenvolver projetos, administrar despesas e ainda oferecer qualidade de vida. (PALMAS, 2017).

Conclui-se que o município tem capacidade de produção de resíduos sólidos consideravelmente alta em relação à baixa densidade demográfica¹⁶, detém contratos

¹⁶ Segundo dados públicos do sítio eletrônico do IBGE, o Estado do Tocantins tem densidade demográfica de 5,73 (cinco vírgula setenta e três) habitantes por quilômetro quadrado, ocupando a 23ª posição entre os 27 estados federativos. Palmas, capital, está com população no ano de 2020 estimada em 306.296 (trezentos e seis mil e duzentos e noventa e seis) pessoas, logo, tem densidade demográfica de aproximadamente 138 (cento e trinta e oito) habitantes por quilômetro quadrado.

em PPP para gestão desses resíduos que estão com dividendos em percentuais anormais e não detêm fonte de receitas próprias, estando na dependência de repasses federativos para custear o bem estar da população da capital do Estado.

1.2 Cidades alcançadas pelo manual de judicialização

Segundo o levantamento de dados realizado por Souza (2014), publicada na revista eletrônica Exame, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística divulgou que das 5.570 (cinco mil, quinhentos e setenta) cidades existentes no Brasil, 110 (cento e dez) possuem mais de 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes.

A saber:

Clas.	Estado	Cidade	N.º de Habitantes
1º	SP	São Paulo	11.895.893
2º	RJ	Rio de Janeiro	6.453.682
3º	BA	Salvador	2.902.927
4º	DF	Brasília	2.852.372
5º	CE	Fortaleza	2.571.896
6º	MG	Belo Horizonte	2.491.109
7º	AM	Manaus	2.020.301
8º	PR	Curitiba	1.864.416
9º	PE	Recife	1.608.488
10º	RS	Porto Alegre	1.472.482
11º	PA	Belém	1.432.844
12º	GO	Goiânia	1.412.364
13º	SP	Guarulhos	1.312.197
14º	SP	Campinas	1.154.617
15º	MA	São Luís	1.064.197
16º	RJ	São Gonçalo	1.031.903
17º	AL	Maceió	1.005.319
18º	RJ	Duque de Caxias	878.402
19º	RN	Natal	862.044
20º	MS	Campo Grande	843.120
21º	PI	Teresina	840.600
22º	SP	S. Bernardo do Campo	811.489
23º	RJ	Nova Iguaçu	806.177
24º	PB	João Pessoa	780.738
25º	SP	Santo André	707.613
26º	SP	Osasco	693.271
27º	SP	São José dos Campos	681.036
28º	PE	Jaboatão Guararapes	680.943
29º	SP	Ribeirão Preto	658.059
30º	MG	Uberlândia	654.681
31º	MG	Contagem	643.476
32º	SP	Sorocaba	637.187
33º	SE	Aracaju	623.766
34º	BA	Feira de Santana	612.000
35º	MT	Cuiabá	575.480
36º	SC	Joinville	554.601
37º	MG	Juiz de Fora	550.710
38º	PR	Londrina	543.003
39º	GO	Aparecida de Goiânia	511.323

40º	PA	Ananindeua	499.776
41º	RJ	Niterói	495.470
42º	RO	Porto Velho	494.013
43º	RJ	Campos Goytacazes	480.648
44º	RJ	Belford Roxo	479.386
45º	ES	Serra	476.428
46º	RS	Caxias do Sul	470.223
47º	ES	Vila Velha	465.690
48º	SC	Florianópolis	461.524
49º	RJ	São João de Meriti	460.711
50º	SP	Mauá	448.776
51º	AP	Macapá	446.757
52º	SP	São José do Rio Preto	438.354
53º	SP	Santos	433.565
54º	SP	Mogi das Cruzes	419.839
55º	MG	Betim	412.003
56º	SP	Diadema	409.613
57º	PB	Campina Grande	402.912
58º	SP	Jundiaí	397.965
59º	PR	Maringá	391.698
60º	MG	Montes Claros	390.212
61º	SP	Carapicuíba	390.073
62º	PE	Olinda	388.821
63º	SP	Piracicaba	388.412
64º	ES	Cariacica	378.915
65º	SP	Bauru	364.562
66º	AC	Rio Branco	363.928
67º	GO	Anápolis	361.991
68º	SP	São Vicente	353.040
69º	ES	Vitória	352.104
70º	CE	Caucaia	349.526
71º	SP	Itaquaquecetuba	348.739
72º	PE	Caruaru	342.328
73º	RS	Pelotas	342.053
74º	BA	Vitória da Conquista	340.199
75º	RS	Canoas	339.979
76º	SP	Franca	339.461
77º	PR	Ponta Grossa	334.535
78º	SC	Blumenau	334.002
79º	PE	Petrolina	326.017
80º	PE	Paulista	319.769
81º	MG	Ribeirão das Neves	319.310
82º	MG	Uberaba	318.813
83º	RR	Boa Vista	314.900
84º	PR	Cascavel	309.259
85º	SP	Guarujá	308.989
86º	SP	Taubaté	299.423
87º	RJ	Petrópolis	298.017
88º	SP	Limeira	294.128
89º	SP	Praia Grande	293.695
90º	PR	São José dos Pinhais	292.934
91º	PA	Santarém	290.521
92º	RN	Mossoró	284.288
93º	SP	Suzano	282.441
94º	BA	Camaçari	281.413
95º	MG	Governador Valadares	276.995
96º	RS	Santa Maria	274.838
97º	RS	Gravataí	270.689
98º	SP	Taboão da Serra	268.321
99º	MT	Várzea Grande	265.775

100º	TO	Palmas	265.409
101º	CE	Juazeiro do Norte	263.704
102º	PR	Foz do Iguaçu	263.647
103º	SP	Sumaré	262.308
104º	RJ	Volta Redonda	262.259
105º	SP	Barueri	259.555
106º	SP	Embu das Artes	259.053
107º	PA	Marabá	257.062
108º	MG	Ipatinga	255.266
109º	MA	Imperatriz	252.320
110º	RS	Viamão	251.033

Portanto, em quaisquer cidades supracitadas poderá o manual servir como orientação para judicialização de direito ao trabalho do reeducando com a implantação de indústria prisional autossustentável.

1.2.1 Sobre a judicialização de direitos

Judicialização, segundo o conceito de Barroso (2009):

[...] significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo – em âmbito se encontram o Presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral. Como intuitivo, a judicialização envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade. O fenômeno tem causas múltiplas. Algumas delas expressam uma tendência Mundial; outras estão diretamente relacionadas ao modelo institucional brasileiro. (BARROSO, 2009, p. 12).

O Poder Judiciário tem como função mor a atividade jurisdicional encerrada no Capítulo III do Título IV da Constituição Federal de 1988, para apreciar qualquer lesão ou ameaça a direito estabelecidas no ordenamento jurídico vigente (BRASIL, 1988).

Contudo, a judicialização de políticas públicas, quando trazidas para apreciação deste poder, provoca o fenômeno da função atípica do Poder Judiciário, atipicidade conceituada na teoria dos freios e contrapesos¹⁷, proposta por Montesquieu (1979), ilustrada na obra de sua autoria: *Do espírito da leis*, que denota, precipuamente, a ideia de que um poder freie outro poder para se evitar a tirania e eventuais abusos cometido pelos demais poderes constituídos.

¹⁷ Trata-se de termo de origem norte-americana (*checks and balances system*).

Esta expansão de atribuição atípica entrelaçando direito e política está cada vez mais estreita após a Constituição Federal de 1988, denotando-se acentuadamente com o tempo o papel do Ministério Público como ator legítimo para a propositura desta demanda em prol da coletividade. A importância deste órgão como transformador de realidades observáveis no meio social para a garantia de interesses coletivos e difusos violados pelo ente governamental e legislativo, transcendeu o papel inicial de fiscal da lei.

Logo, a judicialização de políticas públicas para garantia de direitos fundamentais e sociais de uma coletividade depende da provocação de um Ministério Público atuante, com ferramentas próprias para cada atuação, de maneira pontual, para que a intervenção provocada possa estar revestida, não apenas de eficiência e eficácia, mas principalmente de efetividade que é o equilíbrio entre os dois termos anteriores.

Com o advento da Constituição Federal de 1988 implantando a redemocratização do Brasil, a judicialização por si só se tornou mais abrangente com uma maior conscientização dos direitos e deveres dos cidadãos e, conforme passa o tempo, a judicialização de políticas também demonstra crescimento contínuo de demandas no âmbito judiciário, notoriamente pela observância nos dias atuais das políticas públicas da área de saúde, na consecução de medicamentos e tratamentos não disponíveis na rede pública de atendimento aos pacientes com renda mínima aferida. (BARROSO, 2009).

Sobre o efeito redemocratizador causado pela Constituição Federal de 1988 pós-ditadura militar, Barroso (2009) também pondera que:

Nesse mesmo contexto, deu-se a expansão institucional do Ministério Público, com aumento da relevância de sua atuação fora da área estritamente penal, bem como a presença crescente da Defensoria Pública em diferentes partes do Brasil. Em suma: a redemocratização fortaleceu e expandiu o Poder Judiciário, bem como aumentou a demanda por justiça na sociedade brasileira. (BARROSO, 2009, p. 12).

Portanto, em que pese críticas em contrário à judicialização de direitos, fundamentadas principalmente em se evitar o acúmulo de demandas trazidas ao Poder Judiciário, a título de exemplo, o teor do *Manual da Desjudicialização* ainda em elaboração pelo Comitê Executivo da Saúde do Ceará (CEARÁ, 2020), o que se

denota nas esferas de Governo atualmente é uma gestão ineficiente dos recursos públicos colocados sob a responsabilidade do Poder Executivo.

Quando o governo é confrontado e instado a se pronunciar sobre a mais simples inobservância das necessidades básicas da população carcerária sob sua tutela, argumentos evasivos e equivocadamente utilizados como a *reserva do possível* frequentemente preenchem laudas e mais laudas na tentativa de justificar o descumprimento de seu dever. Tais argumentos, por sua vez, revelam convenientemente parte dos fatos evidenciados por frequentes desvios de verbas públicas em gastos com obras superfaturadas e outras formas conhecidas de corrupção.

Segundo o entendimento doutrinário, as disposições constitucionais são classificadas pela efetividade. Os juristas têm em comum que as garantias dos direitos fundamentais defendidas na Constituição, devem ser estendidas aos direitos sociais em aplicação igualmente imediata pela via judicial.

Salientando a indefinição sobre o tema, o jurista Sarlet (2007) demonstra a subjetividade na importância de ambos os direitos elencados, como próprios às condições de existência mínimas da pessoa humana:

[...] temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que asseguram a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. (SARLET, 2007, p. 60).

Ao se referir à dignidade do ser como instituto a ser respeitado pela comunidade e o pelo Estado, Sarlet (2007) denota que a relevância do mínimo existencial a ser conferida à pessoa humana é transportada também para outra dimensão da dignidade, qual seja, a social, que confere à humanidade o harmônico convívio em coletividade.

1.3 Justificativa

O manual buscará soluções sublimes, não só aos problemas encontrados no meio ambiente regional do município ou municípios envolvidos, como principalmente ao maior e mais danoso problema encontrado no sistema prisional, qual seja, o descaso e violação aos direitos fundamentais de reeducandos e a inefetividade de ressocialização perpetrados pelo Poder Executivo pela omissão de seu dever constitucional.

Conseqüentemente, proporcionará redução nas estatísticas sobre reincidência criminal regional por meio da possibilidade de oferecimento de capacitação e experiência técnico-profissional, ou seja, empregabilidade condizente com as exigências na obtenção de trabalho digno, tanto de forma autônoma, quanto em empresas privadas nos setores de fonte, obtenção, manutenção e distribuição de energia limpa.

1.3.1 Atualidade do tema

É notório o clamor pela paz¹⁸ social, evidentemente nas cidades que contêm prisões dentro da circunscrição de seus limites territoriais. A taxa de criminalidade em 8,3% em 2018 cresce com perspectivas de dobrar até 2025, segundo o Ex-Ministro de Estado e Defesa Raul Jungmann. Atentou para o fato de que o país corre perigo, pois está na rota de se tornar refém do sistema prisional. (ANDREOLLA, 2018).

Em cidades com altas densidades demográficas, com as apresentadas na lista das 110 (cento e dez) mais populosas cidades do país, as mazelas de um presídio local com superlotação podem ser notadas nas constantes reportagens televisivas de rebelião, notadamente sob influência de facções criminosas, chacinas entre gangues rivais já estabelecidas no interior do presídio, estupros e torturas contra desafetos.

A título de exemplo, na cidade de Palmas, capital do Estado do Tocantins, a população já presenciou repetidas vezes situações ameaçadoras em virtude destas mazelas, como as bem sucedidas fugas em massa de detentos em direção ao centro

¹⁸ O dicionário disponibilizado no sítio eletrônico do Google (2021) conceitua “paz” no item 2 como “relação tranquila entre cidadãos; ausência de problemas, de violência.” Já o Doutor Honoris Causa de Iberoamérica César Romão (2021), conceitua: “A Paz (do latim Pax) é geralmente definida como um estado de calma ou tranquilidade, uma ausência de perturbações e agitação. Derivada do latim Pacem = Absentia Belli, pode referir-se à ausência de violência ou guerra.

urbano e constantes tentativas de explosão dos muros para empreender novas fugas, muros já há muito em péssimas condições de manutenção. (MESSIAS, 2018).

Dentre as causas de tamanha rebeldia de reeducandos, pode-se verificar que na CPPP não se pune o reeducando somente com a sua perda da liberdade, mas também pela inobservância ao princípio do *non bis in idem*¹⁹ da condenação penal ao se violar vários de seus direitos fundamentais, o que gera transtorno generalizado e, dentre outros fatores, a vontade resoluto de sair das mãos do opressor estatal a qualquer custo.

Nascimento (2015) relata que as punições extras à pena, tornando o âmbito punitivo um caos, fazem dos apenados vítimas de esquemas de corrupção, violência, torturas, crueldades, desumanidades como alimentação inadequada, tratamento médico-ambulatorial de forma precária, transtornos para acesso eficiente à justiça e superencarceramento, tudo isso perpetrado pelo próprio Estado, na pessoa de seus agentes públicos.

Ainda sobre a CPPP, Nascimento relata que o problema não é devidamente enfrentado pelos responsáveis diretos em mudanças necessárias e sequer há preocupação do Estado com àquela que é a maior interessada, qual seja, a própria sociedade civil:

A sociedade civil começa a perceber que o Estado tem respondido equivocadamente à violência crescente com uma política de encarceramento em massa. Por opção Clara e deliberada dos governos que se sucederam não quis ou não soube enfrentar as causas da violência, tratando-a de forma superficial, pois não criou políticas públicas específicas para a melhoria do sistema prisional e socioeducativo. Não houve, por exemplo, o aumento de número de profissionais qualificados - agentes penitenciários, socioeducadores, médicos, advogados e outros profissionais - para atuar no sistema, conforme prevê a Lei n.º 7210/84, que trata da Execução Penal e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. (NASCIMENTO, 2015, p. 79).

Não se pode aceitar no atual Estado Democrático de Direitos, tão pouco que se permita, que os reeducandos sofram além da pena privativa de liberdade, também a violação de seus direitos fundamentais, sociais, principalmente sobre o tema perseguido desta pesquisa, o direito ao trabalho.

¹⁹ Princípio jurídico que expressa a vedação da dupla condenação sobre uma mesma infração penal cometida.

Apesar de aparentar ser a maior interessada em mudanças estruturais no sistema carcerário, percebem-se contraditórios alguns comportamentos desta mesma sociedade civil em relação aos tratamentos dispensados aos reeducandos.

Ilustrando, tome-se por base que a sociedade civil deseja se ver livre de agentes que cometam uma série de crimes patrimoniais, em virtude de que estes não têm consciência sobre o devido respeito ao contrato social, conceituado por Jean-Jacques Rousseau (1757) ser a observância da liberdade natural do homem, seu bem-estar e sua segurança ou mesmo que seja o crime realizado em decorrência de desemprego causado pela ausência de qualificação profissional ou ausência de experiência trabalhista.

Entretanto, esta sociedade rompe com o mesmo contrato social ao se coadunar com a intransigente omissão Estatal em cumprir sua missão de garantir e disponibilizar de forma efetiva, a educação e o trabalho de excelência necessária ao reestabelecimento do reeducando.

Comete ato ainda pior ao se manifestar expressamente, em diversos meios de comunicação diferentes, o desejo de que o apenado sofra, realmente, todas as consequências possíveis pelo cometimento do delito, ainda que neste processo esteja sendo violados os direitos fundamentais do preso por omissão de cuidado do garantidor.

Ante os fatos estarrecedores supracitados, percebe-se que a gestão da CPP e URSA em Palmas não está cumprindo sua função constitucional a contento, apesar de todos os esforços, encontra-se longe de efetivá-la, pois somente com “as prisões não diminuem a taxa de criminalidade: [...] permanece estável, ou, ainda pior, aumenta” (FOUCAULT, 2014, p. 259).

Com a determinação judicial para construção de um Complexo Prisional Ecologicamente Autossustentável mediante consórcio público entre o Estado e demais interessados, repetir-se-á o sucesso de vários outros, como por exemplo, dos consórcios intermunicipais nacionais existentes²⁰ para o único fim de destinação ecológica do resíduo sólido urbano. Logo, não restam mais sopesar razões à justificativa da dedicação ao tema objeto da pesquisa.

²⁰ A lista de consórcios públicos existentes está disponível no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (2019).

1.3.2 Relevância institucional

O relatório CNJ do Mutirão Carcerário realizado na CPPP em 2014, relata a falta de vagas de trabalho para o cumprimento da pena aos reeducandos do regime semiaberto gera a sensação de impunidade e frustra os objetivos da execução. Relata também a falta de vagas para cumprimento em regime semiaberto e aberto, fato que foi atribuído ao descaso do Poder Executivo com a seguinte observação (CNJ, 2014, p. 8): “[...] a inércia do Executivo é literalmente endossada pelo Judiciário, perpetuando ainda mais a exclusão social e aumento injustificado da massa carcerária.”

A judicialização do direito ao trabalho, seja em regime fechado ou semiaberto, irá retirar a imagem de omissão solidária entre Poder Executivo e Judiciário e resgatará ao órgão sua missão constitucional de fazer quaisquer poderes estatais cumprirem as leis que forem violadas, notoriamente aquelas que garantam direitos humanos.

Será exemplo aos demais Tribunais do país sobre judicialização do direito fundamental ao trabalho ressocializador ao reeducando. Colaborará substancialmente pela paz social, ao apontar para a Administração Pública soluções factíveis para a mazela carcerária, com base nos princípios dos Direitos Humanos, jurisprudências e laudos técnicos de viabilidade infraestrutural oriundos das diversas partes necessárias ao processo.

1.3.3 Benefícios à sociedade

Oportunidade real e promissora de efetivar a ressocialização dos reeducandos por meio de trabalho profissional de relevância social-ambiental, referente às qualificações técnicas de sua formação profissional, com possibilidade de salário digno além do piso da LEP.

Afastar o interesse do setor privado em lucrar com os baixos salários pagos aos reeducandos que têm seus direitos trabalhistas suspensos ante o simbólico direito penal ressocializador existente, interesse observável nos entes das PPP, que mais

perpetuam o direito penal do inimigo²¹ do que efetivamente tratam o reeducando como um trabalhador qualquer.

Dar condições reais para remir a pena, gozar da finalidade educativa e produtiva, colaborar com a redução da taxa de reincidência criminal e indenizar o dano gerado pelo delito, indenizar o Estado pelos custos e poupar para retirada ao final da pena.

Proporcionar experiência técnico-profissional em empresa geradora de energia elétrica ou de distribuição de gás encanado, garantirá empregabilidade de profissionais habilitados para trabalho em várias empresas no território brasileiro.

Criar no Estado do Tocantins o modelo de estabelecimento prisional sem envolvimento do setor privado para comercializar a produção de trabalho dos reeducandos, seja energia elétrica ao consumidor especial no mercado livre ou, seja de biogás encanado às edificações de empresas públicas com dispensa de licitação conforme a lei ou venda ao setor privado.

Destinar ecologicamente o chorume, percolado líquido, gás metano e gás carbônico, todos altamente tóxicos e os transformar em energia elétrica ou gás, de fonte renovável e comercializar os demais recicláveis e cumprir metas ambientais da Agenda 21 Local.

Fornecer eletricidade ou gás ao próprio estabelecimento e aos demais presídios conforme a produção, desonerar, ou no mínimo diminuir as despesas dos cofres públicos.

1.4 Revisão de Literatura

A inspiração e justificativa para a confecção do manual de judicialização estão presentes na obra de autores que corroboram com a devida atenção que esta parcela da sociedade brasileira encarcerada requer.

Para que seus direitos fundamentais, aqui em especial ao direito do trabalho, seja revisto com uma visão humanitária, com o fim de integrá-lo ou reintegrá-lo ao

²¹ Para Jesús-Maria Silva Sánchez (2002, p. 55), direito penal do inimigo é “privação da liberdade e suavização ou eliminação de direitos e garantias penais e processuais”.

convívio saudável com a comunidade a que pertence é preciso romper com décadas de estigma de marginalização social, conforme será explicitado.

Portanto, para que se possa compreender como o direito ao trabalho do preso está diretamente relacionado com a função social da pena é preciso abordar inicialmente o tema sob o viés da teoria psicanalítica da finalidade da pena e a sociedade punitiva e pela criminologia crítica.

1.4.1 A teoria psicanalítica da finalidade da pena e da sociedade punitiva

Baratta (2002) descreve a teoria psicanalítica da finalidade da pena e da sociedade punitiva que tem como base inspiradora a teoria do sentimento de culpa, abordado por Freud, narrando que de forma inconsciente a pena satisfaz a necessidade de punir o outro e parte da sociedade, pois aquela punição remete-se ao ato de uma ação proibida e esta, à punição daquela parcela da sociedade que se projeta inconscientemente com o delinquente.

O efeito catártico da pena e o processo de identificação da sociedade com o delinquente, são os dois aspectos de uma teoria psicológica do Direito Penal segundo a qual as duas concepções fundamentais da pena, a concepção retributiva e a concepção preventiva, não são mais que racionalizações de fenômenos que fundam suas raízes no inconsciente da psique humana. (BARATTA, 2002, p. 51).

Staub e Alexander (1971 apud BARATTA, 2002) incrementaram a teoria psicanalítica da sociedade punitiva e conceituaram dois motivos pelos quais se apoiaram para a conclusão de suas teorias.

No primeiro motivo há “identidade dos impulsos que movem o delinquente e a sociedade na sua reação punitiva. Este princípio é transportado, agora, para as características psicológicas gerais do mundo dos delinquentes” e de um segundo grupo, o dos operadores de todo o “sistema penal”. (BARATTA, 2002, p. 53).

Há entre os dois grupos supracitados certa afinidade ante a semelhança de presença de considerável tendência antissocial não efetivamente reprimida, acometendo ao primeiro grupo o cometimento dos crimes tipificados e, ao segundo grupo, comportamento de falta de zelo no exercício da função punitiva ao primeiro grupo. Este é o motivo pelo qual o autor justifica o deslocamento da reação da sociedade punitiva, “da reação não-institucional para a institucional”, nas pessoas dos

policiais, delegados, juízes e demais servidores que operam todo o sistema penal (BARATTA, 2002, p. 53).

O segundo motivo, complemento do primeiro, consiste em adotar o ponto de vista de um indivíduo sobre a pena, que se identifica tanto com a sociedade punitiva quanto com os órgãos de reação penal. Ao se identificar com a sociedade punitiva este indivíduo reforça o superego, mas ao se identificar também com os órgãos de reação penal, encontra neles uma forma permissiva para descarregar o seu comportamento antissocial em forma de agressão, porém, “um desvio da agressão em uma forma legítima” antes impedida por inibições morais desenvolvidas durante o processo de socialização. (BARATTA, 2002, p. 53-54).

O autor diz que a literatura psicanalítica analisa o fenômeno da projeção de agressividade e conseqüente sentimento de culpa sob o mito do bode expiatório que é enviado ao deserto carregado de nossos sentimentos de culpa. (OSTERMEYER, 1912 apud BARATTA, 2002).

Baratta (2002) explica que há relação entre necessidades, a de se descrever feitos de crimes sensacionais com aquela de adotar um bode expiatório na pessoa do delinquente, sobre quem se projeta as “mais ou menos inconscientes tendências criminosas” (NAEGELI, 1972, p. 13 apud BARATTA, 2002, p. 56) e continua:

O nosso negativo, a assim chamada sombra, produz, como conteúdo consciencial inibido através da instância do superego, sentimentos de culpa inconscientes que procuram ser descarregados. Em todo homem existe a tendência a transferir esta sombra sobre uma terceira pessoa, objeto da projeção, ou seja, a transportá-la para o exterior e, com isso, a concebê-la como alguma coisa de externo, que pertence a um terceiro. Em lugar de voltar-se contra si próprio, insulta-se e pune-se o objeto desta transferência, o bode expiatório, para o qual é sobretudo característico o fato de que se encontra em condição indefesa (NAEGELI, 1972, p. 13 apud BARATTA, 2002, p. 56).

Conforme o autor salienta, Naegeli (1972 apud BARATTA, 2002) persiste na afirmativa de que aqueles que projetam a sombra têm periculosidade particular de caráter, distinta da periculosidade das demais pessoas, pois é oriunda de toda a comunidade e se colocam contra minorias, grupos marginais, de toda forma que se apresente diferente da maioria.

Citando agora outro psicanalista, o autor denota a atualidade do fenômeno ao declarar que "o mecanismo da projeção sobre o bode expiatório entrou dolorosamente

na consciência pública através dos acontecimentos políticos dos últimos decênios".(MOZER, 1971 apud BARATTA, 2002, p. 56).

1.4.2 Criminologia crítica e o encarcerado: exército industrial de reserva

Conforme Baratta (2002) quando se fala de criminologia crítica, há que se falar da construção de uma teoria materialista econômico-política dos comportamentos socialmente negativos e da criminalização levando-se em conta conceitos e hipóteses elaboradas no âmbito do marxismo.

A criminologia crítica se opõe à velha criminologia positivista, pois esta usa o enfoque biopsicológico enquanto aquela tem enfoque macrossociológico. Ademais, a criminologia positivista busca a explicação de comportamentos criminais do agente em dados ontológicos preconstituídos à reação social e ao direito penal e que estuda as causas da criminalidade, sem levar em consideração estudos sobre a reação social e do próprio direito penal. Já a criminologia crítica historiciza o comportamento funcional ou disfuncional do agente com as estruturas sociais por meio do desenvolvimento das relações de produção e de distribuição (BARATTA, 2002).

A criminalidade não é afeta apenas às condições individuais do agente e seus manifestos comportamentos, pois, segundo a criminologia crítica, além de ser atribuída de forma desigual aos interesses hierarquizados pelo sistema socioeconômico é o resultado da atribuição de um status impingido a este agente mediante duas configurações: A primeira sobre os bens protegidos penalmente e dos comportamentos ofensivos ínsitos ao tipo penal vigente e a segunda na estigmatização do agente que realiza em fração as normas penalmente sancionadas em detrimento aos demais indivíduos (BARATTA, 2002).

Conseqüentemente, vindo a contribuir essencialmente para a produção da relação de desigualdade, está o cárcere, que determina quem são os sujeitos passivos oriundos da direta interpretação dos comportamentos ofensivos descritos no arcabouço de crimes capitulados no direito penal e no respectivo processo penal, este

último inspirado no *codice Rocco*²² que por sua vez nascera no regime fascista de Mussolini em 1930 (BARATTA, 2002).

Fatores como relação de subordinação, propriedade da força de trabalho e dos meios de produção prisionais, disciplina, controle total do indivíduo e regime de trabalho como se fosse uma fábrica, visto que a sociedade está familiarizada com o regime adotado numa fábrica, a estrutura de poder hierárquica é amplamente exteriorizada pelo Estado no tratamento que é dispensado ao preso, fadado a permanecer no seu status de marginalidade social e desigualdade econômica, utilizando-se do cárcere “de modo a impedir sua ascensão social”. (BARATTA 2002, p. 166).

Conforme Baratta (2002), o nexos entre a fábrica do setor privado e a prisão, ou seja, a introdução do sistema carcerário e a transformação de uma massa indisciplinada de pessoas oriundas do êxodo rural sem os próprios meios de produção em trabalhadores adaptados à disciplina de fábricas modernas é “um elemento essencial para compreender a função da instituição carcerária, que nasce em conjunto com a sociedade capitalista e acompanha a sua história.” (BARATTA 2002, p. 166).

Atualmente o cárcere produz uma fatia da humanidade qualificada para ser alvo da estigmatização do sistema punitivo estatal e para a repetição dos processos que contribuem para o efeito marginalizante do indivíduo (BARATTA, 2002, p. 166).

A população carcerária adquire *status* de *exército industrial de reserva*, pois tanto aquele que cumpre específicas funções do mercado de trabalho, frise-se com extrema exploração de ex-condenados em detrimento aos demais trabalhadores, quanto aquele que retorna às atividades ilícitas da indústria criminal estarão estigmatizados pelo “sistema penal burguês”, que replica no sistema penal a antecedente discriminação social e escolar, consolidando definitivamente a carreira criminosa da maioria dos egressos. (BARATTA, 2002, p. 166-167).

De acordo com o Baratta (2002), todos os grupos sociais contêm comportamentos criminosos entre alguns de seus ocupantes, mas de forma intrigante, o dano social causado pela criminalidade própria das elites, que, pelas leis vigentes

²² Referência ao jurista, político e acadêmico italiano Alfredo Rocco que legou o nome ao Código Penal Italiano de 1930.

são de forma geral a elas imunes, são muito piores em sua extensão danosa ao próprio convívio social do que a soma de toda a criminalidade efetivamente praticada no meio comum pelos sociais e hierarquicamente inferiores (BARATTA, 2002, p. 198).

Em suas palavras, o autor apela que há que ser superado o:

[...] nível da visibilidade sociológica da desigualdade [...], para penetrar na lógica objetiva da desigualdade, que reside na estrutura das relações sociais de produção, na sociedade tardo-capitalista, para apreender a lei invisível, mas efetiva, à qual essas relações obedecem: a lei do valor. (BARATTA, 2002, p. 199).

Como possível resposta à mazela do sistema penal vigente, Baratta (2002), ao citar outro idealista social democrático, entende que “[...] a melhor reforma do direito penal seria a de substituir o, não por um direito penal melhor, mas por qualquer coisa melhor que o direito penal” (RADBRUCH, 1963, p. 269 apud BARATTA, 2002, p. 207) e isto só se fará possível se também se substituir a atual sociedade por uma outra melhor, sem, contudo, abandonar a importante transição que deve acontecer entre um estado de coisas e outro desejável, com a reapropriação de um poder alienado de autogestão para se determinar o controle do desvio da criminalidade (BARATTA, 2002, p. 207).

1.4.3 Valor social do trabalho e a *teoria do reforço positivo radical* de Skinner

Como fundamento constitucional à garantia da dignidade da pessoa humana (BRASIL, 1988) o trabalho tem carga de valor social equiparado como direito fundamental (ONU, 1948). Arendt (2007, p. 132-133) traduz que laborar traz a percepção realista da “condição da sujeição à necessidade” em complemento à própria existência do ser, seu “vigor e vitalidade.”

Há maior relevância social no labor desenvolvido pelo reeducando do que o educado, pois segundo Mill (2011, p. 27) além ser um “trabalho conjunto necessário para o interesse da sociedade” será por meio do labor intramuros aliado aos demais fatores ressocializadores que provará aptidão para o retorno ao convívio social.

Ao exercer profissão com dignidade terá oportunidade de entender que o real valor dos bens materiais produzidos e deles fazer uso (LOCKE, 2001, p. 98-99 apud ARENDT, 2007, p. 147): “reside no trabalho que é realizado sobre eles”.

Skinner²³ (2006) deu início à filosofia do Behaviorismo radical ao estudar rotinas de comportamento ao condicionamento operante por meio de observações e comprovou que estimulação positiva conduz o indivíduo a uma determinada atitude desejada e perene em razão da influência positiva do grupo que produziu o aludido reforço.

A necessidade do reeducando de reforço positivo se justifica ante a importância da conscientização permanente do valor do convívio em sociedade de forma harmônica, obediência às normas de forma coletiva, da preservação ambiental.

Mas para que isso ocorra, o ente estatal ao qual ele está submetido deve e pode oferecer-lhe condições minimamente condizentes de trabalho remunerado que lhe traga frutos além da mera troca de tempo solto por tempo trabalhado em remição de pena, pois assim procedendo, o esforço de seu comprometimento para um comportamento aceitável em grupo possa fazer algum sentido, desde que o grupo todo esteja inserido em um sistema de atividades que seja o exemplo esperado a ser seguido pelo indivíduo. (SKINNER, 2006).

Portanto, o que se denota da condição atual do reeducando brasileiro que não exerce atividade alguma é que apenas reproduz o meio sistêmico majoritário e de comportamento do grupo maior em que ele sobrevive, de reeducandos sem trabalho apto a cooptação do crime organizado ou, no mínimo, integrar o *exército industrial reserva*, condições perpetuadas pelo próprio Estado que não se vê na obrigação de mudança de paradigmas prisionais.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) (ONU, 1948) é a principal fonte do princípio protetor dos direitos violados dos reeducandos e contém no artigo 8º (oitavo) a firme determinação ao Poder Judiciário que cumpra seu papel institucional: “Toda pessoa tem o direito de receber dos Tribunais nacionais competentes recurso efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe

²³ Burrhus Frederic Skinner - Autor e psicólogo norte-americano, criador da filosofia do behaviorismo radical: abordagem que busca entender o comportamento em função das inter-relações entre a filogenética, o ambiente e a história de vida do suposto indivíduo.

sejam reconhecidos pela Constituição ou pela lei.” (ONU, 1948 apud GONÇALVES; OLIVEIRA; SOARES, 2020b)²⁴.

Ao se recusar o Ente Executivo a proporcionar ao reeducando seu direito ao trabalho: “É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais.” (BRASIL, 2016, p. 2 apud GONÇALVES; OLIVEIRA; SOARES, 2020b), pois, pautados nos princípios gerais de direitos humanos a: “Supremacia da dignidade da pessoa humana [...] legitima a intervenção judicial.” (BRASIL, 2016, p. 2 apud GONÇALVES; OLIVEIRA; SOARES, 2020b).

Não se pode permitir a ineficácia da Justiça Estadual no processo pela valoração excessiva da formalidade jurídica em não adotar o processo multipolar e não mais se atentar para a importância da própria justiça. Admitindo somente dois polos sem a intervenção de litisconsortes ativos necessários, passou-se a proteger a segurança jurídica e a esquecer-se da justiça em si. Segundo Nalini (2008, p. 179), a proteção excessiva do processo dentro de sua formalidade resulta como consequência a inércia, ineficácia e “causa de desprestígio da Justiça”. (NALINI, 2008, p. 179 apud GONÇALVES; OLIVEIRA; SOARES, 2020b).

Arenhart (2016, p. 7-9) propõe o processo estrutural para intervenções do judiciário em políticas públicas. Isto corrigirá o problema encontrado pelo princípio da demanda, onde o “Estado-jurisdição está limitado àquilo que é pedido pelo autor” (ARENHART, 2016, p. 5) que torna o exercício do seu dever-poder adstrito à limitação do debate tão somente dos reclamos da causa de pedir.

O processo deve ter amplitude multidimensional, com mais polos legitimamente interessados na demanda, como o Município de Palmas, o Ministério Público do Meio Ambiente, inclusive com participação da comunidade local representada, pois a questão de políticas públicas envolverá a questão da superlotação carcerária, falta de trabalho para os reeducandos, falta de trabalhadores à destinação ecológica de

²⁴ A obra citada é artigo que integra as atividades realizadas durante o curso pelo mestrando e está registrada no presente relatório técnico. Foi aceito para submissão e fez parte integrante de palestra realizada pelos autores sobre o tema no Congresso Interdisciplinar de Direitos Humanos e Fundamentais – CDHF 2020, em 02 de dezembro de 2020 e também aceito para integrar a publicação de livro impresso com ISBN (*International Standard Book Number/ Padrão Internacional de Numeração de Livro*), com data prevista para 30 de abril de 2021, pelo Conselho de Altos Estudos em Direito – CAED-JUS.

resíduos urbanos e violação dos direitos humanos na CPP e URSA exige “a ampliação da latitude de cognição judicial, de modo a permitir que o Judiciário tome contato com todo o problema, sob suas várias perspectivas.” (ARENHART, 2016, p. 6).

Mediante o processo estrutural ou multipolar, todas as variáveis serão discutidas. Tornam-se fundamentais para a consecução “as audiências públicas o *amicus curiae*, [...] a experiência técnica de especialistas no tema objeto da demanda” (ARENHART, 2016, p. 7) que formarão um corpo plúrimo, sob o ponto de vista técnico-científico que apontará a solução viável tanto administrativa quanto financeiramente factível “em que possam contribuir tanto no dimensionamento adequado do problema a ser examinado, como em alternativas à solução da controvérsia.” (ARENHART, 2016, p. 7).

Caso seja também seja formalizado consórcio público intermunicipal, este receberá repasse de verbas federais para construção deste complexo. (BRASIL, 2019a). O Plano Nacional de Segurança Pública também fomenta a utilização integral do Fundo Penitenciário (FUNPEN) pelos Estados membros para a realização de projetos dessa monta. (BRASIL, 2017).

2 METODOLOGIA

O método científico adotado será o dedutivo, pois ante as premissas do ordenamento jurídico brasileiro, tratados sobre Direitos Humanos, Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras de Nelson Mandela), jurisprudências do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, nota técnica de empresa pública de pesquisa energética, documentos contidos em sítios eletrônicos, dados estatísticos sobre relação entre trabalho e reincidência criminal que, juntos, se relacionarão adequadamente a fundamentar a conclusão do trabalho (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2009) por meio da teoria do processo estrutural ou multipolar de Arenhart (2016).

Quanto à utilização dos resultados, será a aplicada ante teorias, leis e dados já existentes que serão utilizadas na fundamentação da judicialização de direitos, com vistas às futuras mudanças de métodos procedimentais para se interferir no Poder Executivo (GIL, 2008).

A natureza do método será qualitativa, haja vista a complexidade da compreensão da realidade social enfrentada pelos reeducandos palmenses e à natureza substancial da fundamentação jurídica a ser pautada pelo juízo dos fatos da fazenda pública quando da sentença de judicialização. Utilizar-se-á de dados quantitativos apenas para serem incorporados às análises de viabilidade técnica. (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2009).

Quanto aos fins, será descritiva pois se aterá a fatos relacionados aos processos estruturantes para consecução de políticas públicas, à falta de trabalho nos presídios em Palmas, ao público reeducando do regime fechado e semiaberto e às peculiaridades dos atos gerenciais da Secretaria de Cidadania e Justiça e à Fundação Municipal de Meio Ambiente. Estabelecerá relações entre as variáveis e será explicativa ao se dedicar a apresentar solução factível ao problema, sem, contudo, interferir nas realidades apresentadas. (GIL, 2008).

Quanto ao enfoque, será o teórico, pois será a partir de uma pesquisa bibliográfica rigorosa à literatura pertinente, princípios gerais do Direito, princípios de Direitos Humanos, comentários e hermenêutica constitucional que se irá produzir fundamentações para a confecção do manual de judicialização. (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2009).

Logo, o procedimento técnico será o bibliográfico, que priorizará fontes de consulta sistemática à literatura física e em sítios eletrônicos e documental indireta, que colherá informações em estatísticas, gráficos e projetos disponibilizados em arquivos públicos ainda não tratados que, em conjunto, formarão o embasamento teórico supracitados. (GIL, 2008).

3 PROPOSTA DE PRODUTO FINAL DE NATUREZA PROFISSIONAL

O trabalho entregará um manual como uma alternativa jurídico-legal devidamente fundamentada para consecução da restauração da supremacia da dignidade humana nos estabelecimentos penais de Palmas por meio da judicialização de direitos sociais mediante consórcio público entre pessoas jurídicas de direito público e não com o setor privado como já fora sugerido ou por ativismo judicial.

O público que utilizará o manual é formado pela procuradoria de justiça e a magistratura estaduais, não só na circunscrição da comarca de Palmas, como também por quaisquer órgãos já mencionados em cidades com população civil de mais de 250 (duzentos e cinquenta) mil habitantes.

O propósito para a utilização do manual será para orientação de demanda de ação civil pública contra o ente estatal para judicialização de direito fundamental ao trabalho do preso, mediante decisões interlocutórias e intercorrentes num processo multipolar com a publicação final de sentença judicial numa sequência de determinações tais que possibilitem a flexibilização de cumprimento de medidas estruturantes para a complexa solução do problema evidenciado.

Este modelo de processo multipolar com decisões estruturantes ao longo da demanda que viabilize a consecução de direito fundamental dos reeducandos, a título de exemplo, como a cidade de Palmas, servirá de base para futuros estudos de caso e implantação das medidas em outros estabelecimentos penais do Estado e do país em cidades com características básicas similares.

4 CRONOGRAMA DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS

Quadro 1. Cronograma executado no ano de 2019

Atividade	Mar.	Abr.	Mai.	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.
1	X	X	X	X						
2				X	X					
3					X	X	X	X		
4							X	X	X	X

Quadro 2. Cronograma executado no ano de 2020

Atividade	Fev.	Mar.	Abr.	Mai.	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.
5	X	X									
6			X	X	X						
7					X	X	X	X	X	X	
8										X	X

Quadro 3. Cronograma executado no ano de 2021

Atividade	Fev.	Mar.	Abr.	Mai.	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.
9	X										
10		X									

1. Pesquisa bibliográfica e confecção dos capítulos do sumário do relatório técnico e confecção e submissão do primeiro artigo científico;
2. Identificação e catalogação dos demais polos legitimados do processo;
3. Esboço do instituto do consórcio público e comparativo ao método PPP e início da confecção do segundo artigo científico;
4. Término da confecção e submissão do segundo artigo científico para publicação e apresentação do minicurso no X Congresso Internacional de Direitos Humanos;
5. Confecção dos fundamentos da judicialização do direito ao trabalho e início da confecção do terceiro artigo científico;
6. Início da escrita do relatório técnico com a pesquisa de referencial teórico, término e submissão do terceiro artigo científico para publicação;
7. Sintetização da fundamentação jurídico-legal do processo estrutural para futura execução do projeto em pesquisa-ação;
8. Preparação e apresentação de palestra no congresso internacional interdisciplinar de direitos humanos;
9. Produção final do texto do relatório técnico;
10. Defesa do relatório e produto do mestrado.

5 CONTRIBUIÇÕES AO PROGRAMA DE MESTRADO

Foram desenvolvidos três artigos científicos durante o período do curso de mestrado. O primeiro foi publicado em revista eletrônica brasileira de forma digital. O segundo foi publicado em inglês em revista eletrônica na Índia, de cunho internacional e de alta visualização acadêmica, que por sua vez, também foi republicado em português em outra revista eletrônica brasileira, também de forma digital.

O terceiro e último artigo científico foi aceito para publicação em livro e o seu tema foi fruto de palestra em congresso interdisciplinar internacional em direitos humanos, veiculado pela rede mundial de computadores.

5.1 Primeiro artigo: Complexo prisional autossustentável na comarca de Palmas: Viabilidade de formação de consórcio público entre a união, estado do Tocantins e município de Palmas

Com 18 (dezoito) laudas e subdividindo-se em introdução, três capítulos e conclusão, o primeiro artigo foi desenvolvido no primeiro semestre de 2019, ou seja, logo no início das atividades do programa de mestrado, com aceitação e publicação pela Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor, no volume 6 (seis), número 2 (dois), entre as páginas 56 a 73, referentes ao período compreendido entre julho e dezembro de 2019. (GONÇALVES; OLIVEIRA; SOARES, 2019b).

O objetivo do artigo foi:

[...] construir um referencial teórico que demonstrasse a factibilidade da formação de consórcio público entre os Poderes Executivos das três esferas político-administrativas da República para a construção e funcionamento de complexo prisional industrial autossustentável para a produção de energia, seja esta elétrica ou mesmo biogás, oriunda de captação, separação e tratamento dos resíduos produzidos na cidade de Palmas-TO, respeitando-se não apenas os direitos fundamentais dos reeducandos e reeducandas com o devido treinamento, remuneração digna e empregabilidade aos futuros egressos, como também o meio ambiente, em atendimento à Agenda 21 Local e os limites do orçamento dos órgãos públicos envolvidos. (GONÇALVES; OLIVEIRA; SOARES, 2019b, p. 1).

5.2 Segundo artigo: *Judicialization as a Way to Guarantee the Prisoner's Right to Work: Right to Sentence Redemption, Resocialization and Reduction of Criminal Recidivism in Palmas, Tocantins, Brazil.*

De acordo com as regras da revista internacional que tem fator de impacto de 5.35, o artigo foi confeccionado em 6 (seis) laudas com o tipo *times new roman* tamanho 10 (dez) e subdividiu-se em introdução, discussão e conclusão. O segundo artigo foi desenvolvido no segundo semestre de 2019, com aceitação e publicação pela *International Journal of Humanities and Social Science Invention* (IJHSSI), no volume 9 (nove) 3ª (terceira) edição de março de 2020, série 2 (dois), entre as páginas 64 e 69. (OLIVEIRA; SOARES; GONÇALVES, 2020).

O referido artigo foi aceito também para republicação em língua portuguesa e com adaptações, pela Revista do Curso de Direito da Universidade Estácio de Sá – *Juris Poiesis*, em 15 (quinze) laudas, subdividido em introdução, dois capítulos e conclusão. (GONÇALVES; OLIVEIRA; SOARES, 2020b).

O objetivo do artigo foi:

[...] construir um referencial teórico que explicita o fenômeno da judicialização de políticas públicas como elemento essencial para assegurar o direito ao trabalho do reeducando, garantindo a possibilidade de remição da pena, a ressocialização, bem como a conseqüente diminuição da reincidência criminal. O presente trabalho é justificado por sua relevância no âmbito bibliográfico, sendo a judicialização de políticas públicas mecanismo eficaz para a mudança da configuração do sistema prisional a partir da oferta de subsídios teóricos que justifiquem a concessão do direito ao trabalho do preso no Brasil. Assim, por meio de estudo bibliográfico, questiona-se quais intervenções a judicialização de políticas públicas poderia trazer ao sistema prisional no que tange à oferta de trabalho ao preso. (GONÇALVES; OLIVEIRA; SOARES, 2020b, p. 1).

5.3 Terceiro artigo: Recursos orçamentários à efetiva execução penal e a reserva do possível: Direitos fundamentais violados com supedâneo no colapso financeiro do poder executivo e a fungibilidade de fontes de receitas alternativas do estado.

Com 19 (dezenove) laudas e subdividindo-se em introdução, três capítulos e conclusão, o terceiro artigo foi desenvolvido no primeiro semestre de 2020, com aceitação para publicação em livro pelo Conselho Internacional de Altos Estudos em Direito (CAED-Jus), a ser veiculado posteriormente até dia 30 de abril de 2021.

O objetivo do artigo foi:

[...] demonstrar a possibilidade de o Estado obter fontes alternativas de receitas públicas para o fim de garantir os direitos fundamentais do preso colocado sob sua custódia, mormente pelo oferecimento de trabalho obrigatório previsto na Lei de Execução Penal, representado pelo Poder Executivo Estadual, por ser o detentor da atribuição da Administração Pública, onde deve gerir seus recursos oriundos de suas receitas com o fim de atender às exigências de seu povo, não só das pessoas livres, mas principalmente do preso. Não obstante o Princípio da reserva do Possível seja o mote da omissão e ou negatória da consecução destes direitos, o Poder Público tem meios ao seu dispor, diferente de parcerias público-privadas para o alcance deste fim. Será abordada no Capítulo I a questão do Estado como garantidor dos direitos fundamentais dos presos sob sua tutela, através da aplicabilidade da Lei de Execução Penal e o direito de trabalho do preso. (GONÇALVES; OLIVEIRA; SOARES, 2020a).

Como ainda não há fonte de pesquisa para consulta ao teor do referido artigo, foi disponibilizado em forma de anexo ao presente relatório a cópia integral, com o respectivo comprovante de submissão e aceite para sua publicação em livro.

5.4 Minicurso em congresso internacional em direitos humanos

Em 6 de novembro de 2019, no X Congresso Internacional de Direitos Humanos, tema Segurança Humana e Desenvolvimento Socioambiental foi ministrado pelo mestrando o tema n.º 2: *Da criminologia crítica ao garantismo penal: análises macrossociológicas sobre o fenômeno da criminalidade e da reinserção social*, sob coordenação do Professor Doutor Aloísio Alencar Bolwerk e orientação dos Professores Doutores Tarsis Barreto Oliveira e Paulo Sérgio Gomes Soares. (TOCANTINS, 2019b).

5.5 Palestra em congresso internacional em direitos humanos

Entre os dias 2 e 4 de dezembro de 2020, foi realizado o evento internacional no ambiente virtual criado pelo CAED-Jus, Congresso Interdisciplinar de Direitos Humanos e Fundamentais – CDHF 2020, com apresentação de palestras por acadêmicos selecionados pela “alta qualidade e distinção no âmbito nacional e internacional” (Conselho de Altos Estudos em Direito, 2020, p.1).

Sob a linha de pesquisa *políticas públicas e direitos humanos*, o mestrando apresentou em 20 (vinte) minutos o tema abordado no terceiro artigo produzido pelo

autor e coautores e ao final do programa disponibilizou o endereço eletrônico para dirimir quaisquer dúvidas e sugestões ao tema apresentado.

CONCLUSÃO

A busca por meios alternativos de receitas ao Estado para consecução dos direitos fundamentais dos presos trará benefícios plausíveis não só a estes como também ao próprio Estado e ao meio ambiente e à comunidade que os cercam, mormente, dentre outros benefícios, os a seguir elencados.

Afastar o interesse do setor privado em lucrar com os baixos salários pagos aos reeducandos que têm seus direitos trabalhistas suspensos ante o simbólico direito penal ressocializador existente, observável nos entes com Parceria Público-Privada (PPP), que mais perpetuam o Direito Penal do Inimigo (DPI) do que efetivamente tratam o reeducando como um trabalhador comum;

Dar condições reais para remir a pena, gozar da finalidade educativa e produtiva, colaborar com a redução da taxa de reincidência criminal e indenizar o dano gerado pelo delito, indenizar o Estado pelos custos e poupar para retirada ao final da pena;

Proporcionar experiência técnico-profissional em empresa geradora de energia elétrica ou de distribuição de gás encanado, garantirá empregabilidade de profissionais habilitados para trabalho em várias empresas no território brasileiro;

Criar no Estado do Tocantins o modelo de estabelecimento prisional sem envolvimento do setor privado para comercializar a produção de trabalho dos reeducandos, seja energia elétrica ao consumidor especial no mercado livre ou, seja de biogás encanado às edificações de empresas públicas com dispensa de licitação conforme a lei ou venda ao setor privado;

Destinar ecologicamente o chorume, percolado líquido, gás metano e gás carbônico altamente tóxicos e os transformar em energia elétrica ou gás, de fonte renovável e comercializar os demais recicláveis e cumprir metas ambientais da Agenda 21 Local;

Fornecer eletricidade ou gás ao próprio estabelecimento e aos demais presídios conforme a produção, desonerar ou no mínimo diminuir as despesas dos cofres públicos; e

A oportunidade real e promissora da efetiva ressocialização dos reeducandos por meio de trabalho profissional de relevância socioambiental, referente às

qualificações técnicas de sua formação profissional, com possibilidade real de salário digno, eventualmente além do piso mínimo estipulado na LEP.

REFERÊNCIAS

ANDREOLLA, A. P. Brasil caminha para se tornar refém do sistema prisional, diz Jungmann. **G1 Política**. Globo. São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/07/20/brasil-caminha-para-se-tornar-refem-do-sistema-prisional-diz-jungmann.ghtml>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

ARENHART, S.C. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. **Moodle USP: e-Disciplinas**. São Paulo, 2016. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4181265/mod_resource/content/1/AREHARDT.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). Processos estruturais. **Moodle USP: e-Disciplinas**. São Paulo, 2017. p. 799-824. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5596111/mod_resource/content/1/03.09%20-%20ARENHART%2C%20S%C3%A9rgio%20Cruz.%20Processo%20multipolar%2C%20participa%C3%A7%C3%A3o%20e%20representa%C3%A7%C3%A3o%20de%20interesses%20concorrentes.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2021.

ARENDT, H. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo da obra *The Human Condition*. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

BARATTA, A. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

BARROSO, L. R. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**, Fortaleza, v. 5, n. 8, p. 11-22, jan./dez. 2009. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/5498/2009_barroso_judicializacao_ativismo_judicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 mar. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, 2018. 530 p. Atualizada até a EC n. 99/2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoconstituicao/anexo/cf.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Lei Complementar nº 79 de 07 de janeiro de 1994. Cria o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) e dá outras providências. Compilado e modificado pela Lei nº 13.756, de 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp79.htmcompilado.htm>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/L11079compilado.htm>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei da Execução Penal (LEP), compilada e com modificações realizadas pela Lei nº 12.433, de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210compilado.htm>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. **Estudo sobre a economicidade do aproveitamento dos resíduos sólidos urbanos em aterro para produção de biometano / Nota Técnica DEA nº 019/2018**. Brasília, 2018.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano nacional de segurança pública**. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/plano-nacional-de-seguranca-preve-integracao-entre-poder-publico-e-sociedade/pnsp-06jan17.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria nº 136, de 24 de março de 2020**. Brasília, 2020. Disponível em: <http://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/272/1/PRT_GM_2020_136.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Planos intermunicipais de gestão integrada de resíduos sólidos**. Brasília, 2019. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/instrumentos-da-politica-de-residuos/item/10627.html>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Consórcios**. Portal de Convênios. *Download* de Dados. Brasília, 2019. Disponível em: <<http://portal.convencios.gov.br/download-de-dados>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. _____. Repositório da Escola Nacional de Administração Pública. **Parcerias público privadas: a experiência internacional / Rodrigo Serrano-Berthet**. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4515/11/20191112%20SegPublica%20BI D.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n.º 970.393-CE (2007/0158591-4)**. Recorrente: STN - Sistema de Transmissão Nordeste S/A. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Brasília, 2012. Disponível em: <<https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&>>

sequencial=1013695&num_registro=200701585914&data=20120629&peticao_numero=-1&formato=PDF>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental (MC/ADPF) nº 347**. Requerente: Partido socialismo e Liberdade (PSOL-DF). Interessados: União, Estados Federados e Distrito Federal. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. _____. **Recurso Extraordinário nº 592.581-RS**. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308563123&ext=.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CALDAS, H. S. F. **O trabalho como fator de resgate da cidadania dos reeducandos do sistema penitenciário da Comarca de Araguaína: prevenção à reincidência**. Dissertação. Palmas, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.uft.edu.br/bitstream/11612/116/1/Herisberto%20e%20Silva%20Furtado%20Caldas%20-%20Disserta%c3%a7%c3%a3o.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

CARLIN, M. Teste de sustentabilidade de políticas públicas e opções ao projeto "anticrime". **Revista eletrônica Consultor Jurídico**. São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-mar-13/marcelo-carlin-politicas-publicas-opcoes-projeto-anticrime>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

CEARÁ, (Estado). **Tribunal de Justiça do Estado do Ceará**. Comitê elabora manual para esclarecer direitos, deveres e evitar judicialização da saúde. Imprensa. Notícias em 13/07/2020. Disponível em: <<https://www.tjce.jus.br/noticias/comite-elabora-manual-para-esclarecer-direitos-deveres-e-evitar-judicializacao-da-saude/>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB. Pastoral Carcerária. **Prisões privatizadas no Brasil em debate** / Pastoral Carcerária Nacional; coordenação de obra coletiva: José de Jesus Filho e Amanda Hildebrand Oi. – São Paulo: ASAAC, 2014. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Relato%CC%81rio-sobre-privatizac%CC%A7o%CC%83es.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

Conselho de Altos Estudos em Direito - CAED-Jus. **Congresso interdisciplinar de direitos humanos – CDHF 2020**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<https://www.caedjus.com/cdhf2020/>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

Conselho Nacional de Justiça - CNJ. **Recibo de cadastro de inspeção**. Casa de Prisão Provisória de Palmas, Tocantins. Cadastro Nacional de Inspeções em Estabelecimentos Penais (CNIEP). Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=rel_estabel>

ecimento&opcao_escolhida=1078-1758&tipoVisao=estabelecimento>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. **Regras de Mandela:** regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos / Conselho Nacional de Justiça; Coordenação: Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi - Brasília: CNJ, 2016. 88 p. – (Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos) ISBN 978-85-5834-012-0 I. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/a9426e51735a4d0d8501f06a4ba8b4de.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. **Relatório do mutirão carcerário no Tocantins.** Brasília, 2014. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/3643778dc006122eac6f683f6f7cd606.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. **Relatório do mutirão carcerário no Tocantins.** Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/images/programas/mutirao-carcerario/relatorios/tocantins.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

FONTES, L. Minas gasta mais de R\$ 170 milhões por mês para manter presos. **Portal o tempo.** Belo Horizonte, 2020. Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/cidades/minas-gasta-mais-de-r-170-milhoes-por-mes-para-manter-presos-1.2307905>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir:** nascimento da prisão. Tradução de Raquel Ramalheite da obra *Surveiller et punir*. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, R. G. Q., OLIVEIRA, T. B., SOARES, P. S. G. A Judicialização como forma de assegurar o Direito ao trabalho do reeducando: Direito à remição da pena, ressocialização e diminuição da reincidência criminal em Palmas, Tocantins, Brasil. **Revista Juris Poiesis.** Rio de Janeiro. Vol. 23 - nº 31, 2020, pg.197-211. ISSN 2448-0517. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<http://periodicos.estacio.br/index.php/jurispoiesis/article/viewFile/8170/47966749>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Complexo prisional autossustentável na comarca de Palmas: Viabilidade de formação de consórcio público entre a União, Estado do Tocantins e município de Palmas. *Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor – REPATS*, v.6, n. 2, p. 56-73. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/REPATS/article/view/11534/pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

GOOGLE. Paz. Dicionário. Disponível em: <<https://www.google.com/search?q=Dicion%C3%A1rio#dobs=paz>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

LOCKE, J. **Segundo tratado sobre o governo civil**: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Vozes, 1994. (Coleção clássicos do pensamento político).

MESSIAS, M. Presos explodem muro de presídio em Palmas, mas não conseguem fugir. **G1 Tocantins**. Palmas, 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2018/10/29/presos-explodem-muro-de-presidio-em-palmas-mas-nao-conseguem-fugir.ghtml>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

MEZZAROBA, O.; MONTEIRO, C. S. **Manual de metodologia da pesquisa no Direito**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MILL, J. S. **Sobre a liberdade**. Tradução de Pedro Madeira da obra On liberty. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

MONTESQUIEU, C. L. S. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

NALINI, J. R. **A rebelião da toga**. 2. ed. Campinas: Ed. Millenium, 2008.

NEVES, D. A. A. **Manual de improbidade administrativa** / Daniel Amorim Assumpção Neves, Rafael Carvalho Rezende Oliveira. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

OLIVEIRA, T. B.; SOARES, P. S. G.; GONÇALVES, R. G. Q. Judicialization as a Way to Guarantee the Prisoner's Right to Work: Right to Sentence Redemption, Resocialization and Reduction of Criminal Recidivism in Palmas, Tocantins, Brazil. **International Journal of Humanities and Social Science Invention (IJHSSI)**. ISSN 2319 – 7722. v. 9, ed. 3, série 2, p. 64-69. New Delhi, 2020. Disponível em: <[http://www.ijhssi.org/papers/vol9\(3\)/Series-2/K0903026469.pdf](http://www.ijhssi.org/papers/vol9(3)/Series-2/K0903026469.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2021.

Organização das Nações Unidas - ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nações Unidas, 217 (III) A. Paris, 1948. Disponível em: <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

PALMAS-TO (Município). **Palmas é exemplo de gestão durante I Seminário de Gestão de Resíduos Sólidos**. Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos. Palmas, 2017. Disponível em: <<https://www.palmas.to.gov.br/portal/noticias/palmas-e-exemplo-de-gestao-durante-i-seminario-de-gestao-de-residuos-solidos/5022/>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. **Plano de Ação Palmas Sustentável**. Prefeitura de Palmas, 2015. Disponível em: <http://www.palmas.to.gov.br/media/doc/16_10_2017_15_13_22.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. **Prestação de contas**. Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, 2019 p. 16. Palmas, 2019. Disponível em:

<https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/3405b494b7a2f2b2ebd5c004ca736883_13102020142527.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2021.

RICHTER, André. Cármen Lúcia diz que preso custa mais que um estudante para o governo. **Agência Brasil**. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-11/carmen-lucia-diz-que-presos-custa-mais-que-um-estudante-para-o>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

ROMÃO, C. A Paz tão desencontrada. **Portal do Andreoli**. Disponível em: <<https://luizandreoli.com.br/cesar-romao-a-paz-tao-desencontrada/>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

ROUSSEAU, J. J. O contrato social. In: **Oeuvres completes**, tome III. Collection “Pléiade”. Paris: Gallimard, 1757.

SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SILVA SÁNCHEZ, J. M. **A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: RT, 2002.

SKINNER, B. F. **Sobre o behaviorismo**. Tradução de Maria da Penha Villalobos. 10. ed. São Paulo: Cultrix, 2006.

SOUZA, B. As 200 cidades mais populosas do Brasil. **Revista eletrônica Exame**. São Paulo, 2014. Disponível em: <<https://exame.com/brasil/as-200-cidades-mais-populosas-do-brasil/>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

TOCANTINS (Estado). Defensoria Pública do Estado do Tocantins. **DPE-TO prestigia exposição de itens fabricados por pessoas privadas de liberdade do Estado**. Palmas-TO, 2020. Disponível em: <<https://www.defensoria.to.def.br/noticia/45962>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Secretaria da Cidadania e Justiça. **Hortas garantem trabalho, melhorias estruturais, melhor alimentação e remição para presos em Unidades Penais do Tocantins**. Palmas-TO, 2021. Disponível em: <<https://cidadaniaejustica.to.gov.br/noticia/2021/3/1/hortas-garantem-trabalho-melhorias-estruturais-melhor-alimentacao-e-remicao-para-presos-em-unidades-penais-do-tocantins/>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Secretaria da Cidadania e Justiça. **Relatório de gestão abril 2018 a abril 2019**. Palmas-TO, 2019. Disponível em: <<https://central3.to.gov.br/arquivo/458009/>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Secretaria da Cidadania e Justiça. **Sistema penal do Tocantins é o 6º colocado no ranking de maior percentual de presos trabalhando em unidades penais**. Palmas-TO, 2021. Disponível em: <<https://cidadaniaejustica.to.gov.br/noticia/2021/2/25/sistema-penal-do-tocantins-e-o>>

6-colocado-no-ranking-de-maior-percentual-de-presos-trabalhando-em-unidades-penais/>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Plano estadual de resíduos sólidos do Estado do Tocantins**. Palmas-TO, 2017. Disponível em: <<https://central3.to.gov.br/arquivo/457027/>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. **Ação civil pública, nº 0006286-35.2017.827.2729**, Juízo da 2ª Vara de Feitos da Fazenda e Registros Públicos de Palmas. Autor: Ministério Público do Estado do Tocantins, Réus: Marcelo de Carvalho de Miranda, Gleidy Braga Ribeiro, Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda. Juiz Roniclay Alves de Moraes. Palmas, 06 out. 2017. Disponível em: <https://consultaeproc.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=processo_consulta_publica>. Acesso em: 12 mar. 2021.

_____. _____. Escola Superior da Magistratura Tocantinense. **Congresso internacional de direitos humanos**. X Edição. Palmas, 2019. Disponível em: <<http://esmat.tjto.jus.br/portal/index.php/x-edi%C3%A7%C3%A3o/programacao.html>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS À EFETIVA EXECUÇÃO PENAL E A RESERVA DO POSSÍVEL: Direitos Fundamentais Violados Com Supedâneo no Colapso Financeiro do Poder Executivo e a Fungibilidade de Fontes de Receitas Alternativas do Estado.

BUDGETARY RESOURCES TO EFFECTIVE CRIMINAL EXECUTION AND THE RESERVE OF THE POSSIBLE: Fundamental Rights Violated With Pedestal in the Financial Collapse of the Executive Branch and the Fungibility of Alternative State Sources of Revenue.

Ricardo Gomes Quintana Gonçalves¹
Tarsis Barreto Oliveira²
Paulo Sérgio Gomes Soares³

RESUMO

O objetivo deste trabalho é demonstrar a possibilidade de o Estado obter fontes alternativas de receitas públicas para o fim de garantir os direitos fundamentais do preso colocado sob sua custódia, mormente pelo oferecimento de trabalho obrigatório previsto na Lei de Execução Penal, aqui representado pelo Poder Executivo Estadual, por ser o detentor da atribuição da Administração Pública, onde deve gerir seus recursos oriundos de suas receitas com o fim de atender às exigências de seu povo, não só das pessoas livres, mas principalmente do preso. Não obstante o Princípio da reserva do Possível seja o mote da omissão e ou negatória da consecução destes direitos, o Poder Público tem meios ao seu dispor, diferente de parcerias público-privadas para o alcance deste fim. Será abordada no Capítulo I a questão do Estado como garantidor dos direitos fundamentais dos presos sob sua tutela, através da aplicabilidade da Lei de Execução Penal e o direito de trabalho do preso. No Capítulo II será relatado como o Estado tem se esquivado deste dever constitucional a si atribuído com supedâneo na argumentação da reserva do possível ante a escassez de recursos para efetivação destas garantias prisionais e no Capítulo III a demonstração de algumas fontes alternativas de obtenção de receitas para que o Poder Executivo possibilite a garantia mínima dos direitos fundamentais do preso. O método científico será o dedutivo com análise das Regras de Mandela, jurisprudência do STF e informações obtidas nos sítios eletrônicos governamentais. A natureza do método será qualitativa, tendo em vista que as informações fazem remessa à complexidade da realidade carcerária enfrentada pelos detentos em virtude,

¹ Mestrando em Prestação Jurisdicional de Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura (ESMAT). E-mail: professorgomesquintana@gmail.com

² Doutor e Mestre em Direito pela UFBA. Professor Adjunto de Direito da UFT e Unitins. Professor do Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da UFT/ESMAT. Membro do Comitê Internacional de Penalistas Francófonos e da Associação Internacional de Direito Penal. E-mail: tarsisbarreto@uft.edu.br.

³ Doutor em Educação pela Universidade Federal de São Carlos. Professor Adjunto da Universidade Federal do Tocantins. Professor do Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da UFT/ESMAT. E-mail: psouares@uft.edu.br

principalmente, da ausência expressiva de atendimento de normas internacionais das quais o Brasil é signatário, sob a égide de escassez de recursos financeiros estatais.

Palavras-chave: Reserva do possível, receitas alternativas, despesas, direitos fundamentais, sistema prisional.

ABSTRACT

The objective of this work is to demonstrate the possibility for the State to obtain alternative sources of public revenue in order to guarantee the fundamental rights of the prisoner placed in his custody, especially by offering mandatory work provided for in the Criminal Execution Law, represented here by the Executive Branch State, for being the holder of the Public Administration, where it must manage its resources from its revenues in order to meet the demands of its people, not only of free people, but mainly of the prisoner. Notwithstanding the Principle of Reservation of the Possible is the motto of the omission and or denial of the attainment of these rights, the Public Power has means at its disposal, unlike public-private partnerships to achieve this end. Chapter I will address the question of the State as guarantor of the fundamental rights of prisoners under its tutelage, through the applicability of the Penal Execution Law and the prisoner's right to work. In Chapter II, it will be reported how the State has shied away from this constitutional duty attributed to it with a surety in the argument of reserving the possible in view of the scarcity of resources for the realization of these prison guarantees and in Chapter III the demonstration of some alternative sources of obtaining revenues for that the Executive Branch allows the minimum guarantee of the fundamental rights of the prisoner. The scientific method will be the deductive one with analysis of the Mandela Rules, jurisprudence of the STF and information obtained in the governmental websites. The nature of the method will be qualitative, considering that the information refers to the complexity of the prison reality faced by detainees, mainly due to the expressive lack of compliance with international standards to which Brazil is a signatory, under the aegis of scarcity of resources. state financial institutions.

Keywords: Possible reserve, alternative income, expenses, fundamental rights, prison system.

INTRODUÇÃO

A Lei de Execução Penal tem como escopo colocar em prática todas as fases antecessoras que culminaram na condenação do agente que, em regra, cometeu um ou mais crimes tipificados no ordenamento jurídico brasileiro.

Para cumprimento das determinações judiciais nesta fase, o Poder Executivo é chamado a cumprir com seu ônus constitucional de garantir sob sua administração, que, inicialmente, os direitos fundamentais das pessoas colocadas sob sua tutela sejam mantidos em patamares aceitáveis, de acordo com os tratados internacionais com os quais o Brasil é signatário.

Dentre os direitos básicos do preso, está o direito ao trabalho digno e condições mínimas para que o possa exercer, de tal maneira, que o Capítulo III da Lei de Execução Penal fora dedicado exclusivamente para este fim cogente, esclarecedor e inspirador, para que a administração prisional possa ter como norte como, quando e o que deve ser feito para o alcance deste fim.

As Nações Unidas, através de sua Assembleia Geral, editou as regras mínimas para o tratamento de presos, intitulada de Regras de Mandela (CNJ, 2016), levando-se em consideração pactos e convenções internacionais em vigor no Brasil, tais como Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

Muito embora o Brasil tenha participado na elaboração das Regras de Mandela, não se vê tais normativas sendo colocadas em prática, não em regra, nas políticas públicas do país, demonstrando de forma explícita o quanto é necessária a valorização destas regras internacionais de direitos humanos pelo órgão com responsabilidade direta sobre sua aplicabilidade, o Poder Executivo.

Ao verificar que a administração pública está constantemente colocada em xeque para utilização de recursos que garantam o mínimo de direitos fundamentais dos presos, o Estado tem se utilizado da argumentação da gerência sob a reserva do possível, alegando a escassez de recursos como supedâneo ao descumprimento de suas atribuições constitucionais para com os apenados.

Muito embora não se discuta as ações individualizadas e suas nuances para cada caso concreto que culminaram na inobservância estatal para com suas obrigações, o que se pretende com este trabalho é demonstrar que há outras fontes de receitas públicas pelas quais o Estado pode se deter, sem, contudo, enveredar-se pelo setor privado para este fim.

No primeiro capítulo será abordada a questão do Estado como garantidor dos direitos fundamentais dos presos sob sua tutela, através da aplicabilidade da Lei de Execução Penal e o direito de trabalho do preso.

No segundo capítulo será relatado como o Estado tem se esquivado deste dever constitucional a si atribuído com supedâneo na argumentação da reserva do possível ante a escassez de recursos para efetivação destas garantias prisionais.

No terceiro capítulo será demonstrado fontes alternativas de obtenção de receitas para que o Poder Executivo direcione recursos que garantam o direito fundamental ao trabalho do preso.

O método científico será o dedutivo. Analisam-se, neste mister, as Regras de Mandela, jurisprudência do STF e documentos obtidos nos sítios eletrônicos governamentais (GIL, 2008, p. 27).

A natureza do método será qualitativa, tendo em vista que as informações aqui prestadas remetem à complexidade da realidade carcerária enfrentada pelos detentos em virtude, principalmente, da ausência expressiva de atendimento de normas internacionais das quais o Brasil é signatário, sob a égide de escassez de recursos financeiros estatais.

CAPÍTULO I - DIREITOS FUNDAMENTAIS DO PRESO E O ESTADO COMO GARANTIDOR DESTES DIREITOS

Fase importante da persecução penal, a execução tem o condão de colocar em prática a *mens legis* do Direito Penal, onde, segundo Fernandes Scarence (1999, p. 69) forma-se nesta fase considerada autônoma, uma nova relação jurídica entre partes, que atuam neste momento processual com outros objetivos diversos daqueles das demais fases.

Com o fim de ressaltar a importância da reintegração do indivíduo condenado no seio da sociedade de forma harmônica é que fora insculpido o primeiro artigo da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984): “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.”

Laertes de Macedo Torrens (2010, p. 41) frisa com muita propriedade esta fase processual penal e sua importância para o Direito Penal:

É, portanto, na execução que o Direito Penal vive: porque é na execução, com a individualização da pena, que se cuida indubitavelmente de se obter a reformulação da conduta do apenado, trazendo-o ou procurando trazê-lo para os padrões de normalidade condizentes com o interesse social. (TORRENS, 2010, p. 41).

Portanto, ao encerrar o Poder Judiciário sua atribuição em individualizar a pena do acusado e as nuances da execução penal do condenado, o Estado passa então a administrar a situação carcerária do preso sob sua tutela, cuidando para que a pena seja cumprida, tal qual fora sentenciada, nem para menos e, principalmente, nem para mais do que aquela ínsita ao tipo penal.

O Estado como executor da *mens legis* no sistema penal

A humanidade tem demonstrado que, apesar das diversas idiossincrasias continentais e regionais existentes, a busca pela dignidade do indivíduo humano e recentemente até do animal tido como irracional é preocupação crescente e tem sido externalizada por diversas formas: Convenções, tratados, congressos e conseqüentemente, as normas em torno do tema.

Não se distanciando desta busca enfatizada no pós segunda guerra, a Constituição Federal de 1988 elenca, além dos direitos de primeira e segunda geração (liberdade e igualdade), também os da terceira geração (fraternidade), esta surgida nos idos de 1960, cuja preocupação, encerrada no próprio ser humano, visa garantir direitos, independentemente de sua condição, bastando-se sua existência como ser.

Nas palavras do constitucionalista, professor Paulo Bonavides (2006, p. 569), entende-se melhor a supremacia desta fraternidade:

Com efeito, um novo pólo jurídico de alforria do homem se acrescenta historicamente aos da liberdade e da igualdade. Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos da terceira geração tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Tem primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta.

Ao ser o responsável direto na Administração Pública dos presídios espalhados pelo país, o Poder Executivo tem a nobre atribuição de cuidado do apenado, mormente pela não diferenciação do tratamento dispensado entre livres e presos na esfera da dignidade humana.

Na busca pela reintegração do indivíduo na sociedade através da pena, qualquer limite ultrapassado pelo Estado, além da liberdade do réu já suspensa e seus conseqüentios legais, configurar-se-á na inobservância da *mens legis* do Sistema Penal.

Cabe a cada Poder constituído a estrita observância de seu papel para o alcance de uma sociedade igualitária, tanto para livres, quanto principalmente para presos, humanos estes que carecem de uma conscientização maior de sua responsabilidade social.

O trabalho do preso

Num sistema prisional de excelência, ou no mínimo submisso à missão outorgada pelo constituinte e às convenções e tratados das quais o Brasil é signatário, deve ser resgatado os direitos essencialmente fundamentais do preso, dentre eles, considerado muito importante por autores consagrados, o de trabalhar e obter, através de seus esforços e fruto de seu trabalho, condições de reparar o dano causado a outrem e condições de prover o seu próprio sustento, diferenciando-se da condição animalésca a que se encontram os hodiernamente encarcerados (MARX; ENGELS, [1845-1846], p. 187).

Marx (1983, p. 156-157) explica que, em que pese um animal também produza, só o faz pela própria necessidade imediata ou de sua prole, sem se preocupar com os demais, ao contrário do homem que o homem produz universalmente. Os bichos produzem pela necessidade imediata e esta produção faz parte do seu próprio ser, ao contrário da atividade humana que é produtiva ainda que livre da imediatidade e é por esta condição de liberdade quanto à produção que a verdadeiramente produz.

[...] O objeto do trabalho é, portanto, a objetivação da vida genérica do homem: ao se duplicar não só intelectualmente tal como na consciência, mas operativa, efetivamente e, portanto, ao se intuir a si mesmo [*sich... anschaut*] num mundo criado por ele. (MARX; ENGELS, 1983, p. 156-157).

Para Harry Braverman (1987, p. 54) o trabalho, além de ser uma categoria especial, distinta e não intercambiável com qualquer outra categoria é o único meio pelo qual o homem enfrenta a natureza, pois dele depende toda a economia, tanto própria quanto da comunidade, além do que, o trabalho é colocado não só como meio de subsistência do indivíduo, como também um divisor social e garante ao trabalhador certo *status* social.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) assegura a liberdade para trabalhar no inciso XIII do art. 5º e em seu art. 5º, XLVII, estabelece que não haverá pena de trabalhos forçados, porém a LEP prevê a obrigatoriedade do trabalho enquanto pena no inciso V do seu art. 39.

Logo, percebe-se claramente que o legislador não se contradisse, garantiu, contudo, que mesmo privado de sua liberdade, devesse o preso ter no trabalho

desenvolvido intramuros a continuidade, ou mesmo em muitos casos, a oportunidade primeva de obter fruto de seus próprios esforços, dentre outros consectários do trabalho ali desenvolvido.

Ao cumprir-se o determinado no art. 8º da LEP, será proporcionado ao Diretor do presídio condições efetivas de se verificar no preso a adequada atribuição laborativa, observando-se a correta individualização da execução, ou meios para que aquele apenado seja capacitado para o desempenho das atividades a serem colocadas à disposição dos presos.

Em suma, ao ser proferida sentença condenatória restritiva de liberdade, o binômio de objetivos que se pretende efetivamente alcançar é o de salvaguardar a sociedade da criminalidade e diminuir a reincidência criminal.

Entretanto, para que isto seja alcançado de forma plena, necessário será que o tempo em que o indivíduo esteja colocado sob a tutela estatal seja utilizado com excelência para reintegrá-lo ao convívio social ao término da pena, possibilitando ao egresso aptidão à autossuficiência e consciência da observância ao ordenamento jurídico em vigor (CNJ, 2016, p. 21).

Conforme as Regras de Mandela n.º 4 (quatro) item 2 (dois), a responsabilidade por alcançar estes objetivos é tanto do administrador do presídio quanto das demais autoridades competentes, mormente pelo oferecimento de:

[...] educação, formação profissional e trabalho, bem como outras formas de assistência apropriadas e disponíveis, inclusive aquelas de natureza reparadora, moral, espiritual, social, esportiva e de saúde. Tais programas, atividades e serviços devem ser oferecidos em consonância com as necessidades individuais de tratamento dos presos (CNJ, 2016, p. 21).

Também explicita em sua regra n.º 96 que quando as autoridades oferecem condições dignas de trabalho ao preso após ter sido determinada sua aptidão física e mental para as atividades laborativas, também estão lhe proporcionado participar da própria reabilitação.

Contudo, não obstante a preocupação com a (in)salubridade das condições do exercício laboral, a mesma regra adverte que, além da importância de conservá-los ativos durante um dia normal de trabalho, este deve ser “satisfatório e de real utilidade” (CNJ, 2016, p. 41).

Ao insculpir a regra n.º 97, traz solene reflexão sobre a profundidade da importância de resguardar a dignidade da pessoa presa ao conferir que os trabalhos desenvolvidos pelos condenados não devam ter natureza estressante, não sejam em regime de escravidão/servidão e não os desenvolvam em caráter privativo a qualquer agente prisional (CNJ, 2016, p. 41-42).

Dentro das possibilidades do sistema prisional local, quando da realização do trabalho, deve-se ter uma preocupação maior em possibilitar ao condenado que suas habilidades sejam aprimoradas dentro da atividade por ele eventualmente escolhida, ou no mínimo, mantidas através das atividades a ele atribuídas, com treinamento vocacional para profissões realmente úteis com ganhos financeiros reais, capazes de conferir-lhe condições tão reais quanto de se viver com dignidade quando egresso for, segundo a regra n.º 98 (CNJ, 2016, p. 42).

A regra n.º 99 traz uma pertinente observação quanto ao tratamento a ser dispensado ao preso: O trabalho, sua organização e métodos, sem ter o lucro como único ou principal mote: “[...] devem ser os mais parecidos possíveis com aqueles realizados fora da unidade, para, dessa forma, **preparar os presos para as condições de uma vida profissional normal.**” (CNJ, 2016, p. 42). (Grifo nosso).

Percebe-se que, para as Nações Unidas, inspiradas na vida prisional do Nobel da paz Nelson Mandela, tudo converge para que o preso tenha, não só sua dignidade humana preservada enquanto encarcerado, mas principalmente que seu *status quo ante* seja restabelecido como um profissional que eventualmente já era antes de ser preso, ou no mínimo que sua passagem pela detenção seja um norteador para capacitá-lo para uma vida de trabalho muitas vezes não lhe oportunizada quando era livre.

Em consonância ao que já vem sendo adotado em alguns presídios brasileiros, a exemplo do sistema prisional do Estado de Minas Gerais que conta com mais de 500 (quinhentas) parcerias privadas para o oferecimento de trabalho ao preso (MINAS GERAIS, 2020), a regra n.º 100 observa que, quando for estabelecida uma indústria ou atividade agrícola intramuros ao sistema prisional local, estas devem ser operacionalizadas diretamente pelo ente administrativo público, sem intervenção privada (CNJ, 2016, p. 42).

A ressalva do item 2 desta regra n.º 100 é clara advertência para quando não houver controle da administração prisional no local onde o preso exerça suas atividades, ao menos esteja este sob supervisão de agentes prisionais.

Tanto na primeira situação, quanto na segunda, o salário a ser pago deve ser integralmente o mesmo que é conferido ao trabalhador livre, nada mais óbvio, visto que a pena cumprida prevista no tipo penal é a da privação da liberdade e não da privação da sua remuneração justa, após, obviamente, descontados os consectários do art. 29 (BRASIL, 1984) da Lei de Execução Penal (CNJ, 2016, p. 42).

As condições de saúde e segurança, indenização por acidentes e enfermidades de trabalho, carga horária que possibilite estudos, outras atividades e dia de descanso e remuneração igualitária dos presos devem ser exatamente os mesmos dos trabalhadores livres, levando-se em consideração as Leis e costumes locais, segundo as regras n.º 101, 102 e 103 (CNJ, 2016, p. 42).

CAPÍTULO 2 - A RESERVA DO POSSÍVEL COMO SUPEDÂNEO AO DESCUMPRIMENTO CONSTITUCIONAL ESTATAL

Em 18 de julho de 1970, a Corte Constitucional Alemã decidiu suscitar no *leading case* BVerfGE 33, 330⁴ denominado *numerus clausus*, a aceitação da aplicabilidade da tese da reserva do possível quando da possibilidade de se exigir do Estado, por meio do Poder Judiciário, a tutela de direitos sociais.

Conforme se lê naquele caso concreto, discutia-se a exigência de abertura de mais vagas em curso de graduação de medicina oferecidas pelo sistema educacional alemão, via judicialização desta política pública, sob a tese de violação à liberdade de escolha da profissão.

Não adentrando-se especificamente sobre a obtenção em juízo de tal vaga, a Corte Alemã afirmou na decisão que o acesso às vagas restaria consignada às seguintes possibilidades: a razoabilidade de vagas disponibilizadas pelo Estado e as condições intelectuais do indivíduo na concorrência destas vagas contra seus pares.

A Corte afastou a hipótese de o Estado criar vagas extras nas universidades públicas para atender todos os possíveis candidatos (KRELL, 2002, p.52), pois com a decisão se fez entender que o Estado agiu dentro da reserva do possível, não violando os direitos fundamentais dos estudantes da demanda na origem (SARLET, 2012).

Após esta repercussão no mundo jurídico, a reserva do possível fora amplamente utilizada em diversos outros Estados com o fito de limitar a consecução

⁴ A referida decisão pode ser encontrada traduzida para o português disponibilizada no sítio eletrônico: <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv033303.html>.

de direitos sociais, em uma interpretação equivocada das teses arguidas pela Corte Constitucional Alemã.

No Brasil, observa-se a ampla utilização desta Teoria da Reserva do Possível pelo Estado, sempre que o ente se vê demandado em judicializações de políticas públicas, a exemplo do julgamento do Recurso Extraordinário n.º 592.581/RS, onde foram flagradas graves violações de direitos fundamentais dos presos, em geral por todas as penitenciárias brasileiras (BRASIL, 2016, p. 17).

A maneira como foi enfrentada a situação das vagas do curso de medicina na Alemanha no caso dos *numeros clausus*, em nada tem que ver com as situações vivenciadas pelos presos brasileiros.

Como bem observa o professor Alemão Andreas Krell (2002, p. 107-109):

Não podemos isolar instrumentos, institutos ou até doutrinas jurídicas do seu manancial político, econômico, social e cultural de origem. Devemos nos lembrar também que os integrantes do sistema jurídico alemão não desenvolveram seus posicionamentos para com os direitos sociais num Estado de permanente crise social e milhões de cidadãos socialmente excluídos. Na Alemanha como nos outros países centrais – não há um grande contingente de pessoas que não acham uma vaga nos hospitais mal equipados da rede pública; não há a necessidade de organizar a produção e distribuição da alimentação básica a milhões de indivíduos para evitar sua subnutrição ou morte; não há altos números de crianças e jovens fora da escola; não há pessoas que não conseguem sobreviver fisicamente com o montante pecuniário de ‘assistência social’ que recebem etc. Temos certeza de que quase todos os doutrinadores do Direito Constitucional alemão, se fossem inseridos na mesma situação sócio-econômica de exclusão social com a falta das condições mínimas de uma existência digna para uma boa parte do povo, passariam a exigir com veemência a interferência do Poder Judiciário, visto que este é obrigado de agir onde os outros Poderes não cumprem as exigências básicas da constituição direito à vida, dignidade humana, Estado Social.

Conclui-se após esta sucinta reflexão, sem o condão de exaurir o tema, mas de forma suficientemente esclarecedora, que a Teoria da Reserva do Possível não obsta o Poder Judiciário de compelir o Poder Executivo a proporcionar meios mínimos de garantir direitos fundamentais dos presos sob a tutela Estatal.

Receitas e despesas do sistema carcerário brasileiro e do Tocantins.

De acordo com o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), as receitas públicas da União são resultado de recursos recolhidos pelo Tesouro Nacional que

por sua vez compõem o Orçamento Geral da União que serão utilizados na execução de políticas públicas e as despesas públicas são o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o pagamento dos gastos fixados na lei do orçamento ou lei especial para tal atribuição governamental (BRASIL, 2020a).

Dentre as mencionadas políticas públicas está a receita destinada ao Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), oriundas da parcela sobre a loteria federal e esportivas, sorteios realizados por entidades filantrópicas, emolumentos e custas judiciais, multas decorrentes de sentenças judiciais, valores perdidos em favor do Poder Público, dentre outras (BRASIL, 2018a).

Já as despesas públicas no âmbito do FUNPEN são aquelas previstas no Orçamento da Despesa do FUNPEN devidamente executadas e documentadas pelo uso do cartão de pagamento, devidamente registrado no Portal da Transparência gerido pela Controladoria Geral da União (BRASIL, 2020a).

No Estado do Tocantins, seguindo-se a mesma linha de transparência nas informações sobre receitas e despesas da União, disponibiliza em seu sítio eletrônico todas as referidas informações (TOCANTINS, 2020).

Conforme disponibilizado publicamente no sítio eletrônico, até julho de 2019, o Fundo Penitenciário Estadual do Tocantins (FUNPES) obteve como Receita Consolidada o montante de R\$2.045.216,60 (dois milhões, quarenta e cinco mil, duzentos e dezesseis reais e sessenta centavos).

Nas despesas, foram empenhados no mesmo período o montante de R\$2.607.778,36 (dois milhões, seiscentos e sete mil, setecentos e setenta e oito reais e trinta e seis centavos), ou seja, um déficit para o período no orçamento de R\$562.561,76 (quinhentos e sessenta e dois mil, quinhentos e sessenta e um reais e setenta e seis centavos).

O que se denota da situação financeira destinada ao FUNPES é, no mínimo, da carência de reservas suficientes para as demandas já existentes neste Estado da Federação, quanto mais outras que eventualmente surgirão quando da demanda de judicializações de políticas públicas não cumpridas no sistema prisional tocantinense pelo ente Estadual.

A reserva do possível e a inadimplência constitucional do Poder Executivo Estadual

Na decisão do Recurso Extraordinário n.º 592.581/RS citado anteriormente, fora também demonstrado pelo Relator Ministro Ricardo Lewandowski, que a Teoria da Reserva do Possível não era cabível à espécie dos casos sobrestados ao tema de repercussão geral instaurado, pois dentre outros motivos, as reservas do Fundo Penitenciário Nacional detinham à época o montante de R\$2,3 bilhões de reais, bastando-se que os entes federados apresentassem projetos e firmassem convênios para a realização de obras.

Desde 2015, ano em que fora proferida a decisão ao RE 592.581/RS, o Governo do Estado do Tocantins noticiou em seu portal eletrônico em 01 de dezembro de 2017 o convênio com o Governo Federal para repasse do FUNPEN ao FUNPES o montante de R\$ 67.890.000,00 (sessenta e sete milhões e oitocentos e noventa mil reais) referente à abertura de 1.200 (mil e duzentas) vagas prisionais, distribuídas em 603 (seiscentos e três) vagas na construção do Complexo Prisional Serra do Carmo, 576 (quinhentos e setenta e seis) vagas na construção de nova unidade prisional em Cariri do Tocantins e 48 (quarenta e oito) vagas em um novo pavilhão na Casa de Prisão Provisória de Palmas (CPPP) (TOCANTINS, 2017).

Contudo, em Ações Civas Públicas promovidas pelo Ministério Público Estadual, o Poder Executivo do Tocantins, através da Procuradoria Geral do Estado, tem recalitrada a tese da reserva do possível para tentar justificar a omissão ou se eximir da obrigação de conferir garantias à preservação da dignidade humana ao preso, desde condições básicas de higiene pessoal, até condições mínimas de segurança do próprio apenado em celas notoriamente deterioradas, informações já relatadas em inspeções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ao longo dos últimos anos.

Devido a estas omissões, o representante da coletividade se vê obrigado a requerer judicializações de direitos, fazendo com que o Poder Judiciário do Tocantins intervenha, quase que como regra, à tutela dos direitos dos reeducandos e demais interessados prejudicados com a dantesca situação carcerária.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 8º, contém nobre e encorajadora determinação ao Poder Judiciário: “Toda pessoa tem o direito de receber dos Tribunais nacionais competentes recurso efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela Constituição ou pela lei.”

CAPÍTULO 3 - FONTES ALTERNATIVAS DE RECEITAS AO PODER EXECUTIVO ESTADUAL PARA MANUTENÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO REEDUCANDO

Se o Poder Executivo não proporciona ao reeducando seus direitos: “É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais”, pois, pautados nos princípios gerais de direitos humanos a: “Supremacia da dignidade da pessoa humana [...] legitima a intervenção judicial.” (BRASIL, 2016, p. 2).

Porém, a ineficácia da Justiça Estadual no processo encontra-se na valoração excessiva da formalidade jurídica e não mais na própria justiça, assim passou-se a proteger a segurança jurídica e a esquecer-se da justiça em si. A proteção excessiva do processo dentro de sua formalidade resulta como consequência a inércia, ineficácia e segundo José Renato Nalini (2008, p. 179) “causa de desprestígio da Justiça”.

Sérgio Cruz Arenhart (2016, p. 7-9; 2017, p. 423-426) propõe o processo estrutural para intervenções do judiciário em políticas públicas. Isto corrigirá o problema encontrado pelo princípio da demanda, onde o “Estado-jurisdição está limitado àquilo que é pedido pelo autor” (ARENHART, 2016, p. 5) que torna o exercício do seu dever-poder adstrito à limitação do debate tão somente dos reclamos da causa de pedir.

O processo deve ter amplitude multidimensional, com mais polos legitimamente interessados na demanda, como o Município de Palmas, o Ministério Público do Meio Ambiente, inclusive com participação da comunidade local representada, pois a questão de políticas públicas envolverá a questão da superlotação carcerária, falta de trabalho para os reeducandos, falta de trabalhadores à destinação ecológica de resíduos urbanos e violação dos direitos humanos na CPPP exige “a ampliação da latitude de cognição judicial, de modo a permitir que o Judiciário tome contato com todo o problema, sob suas várias perspectivas.” (ARENHART, 2016, p. 6).

Mediante o processo estrutural ou multipolar, todas as variáveis serão discutidas. Tornam-se fundamentais para a consecução “as audiências públicas o *amicus curiae*, [...] a experiência técnica de especialistas no tema objeto da demanda” (ARENHART, 2016, p. 7) que formarão um corpo plúrimo, sob o ponto de vista técnico-científico que apontará a solução viável tanto administrativa quanto financeiramente

factível “em que possam contribuir tanto no dimensionamento adequado do problema a ser examinado, como em alternativas à solução da controvérsia.” (ARENHART, 2016, p. 7).

Entretanto, inobstante a demanda judicial por ação civil pública, também por impulso oficial da própria Administração Pública, o Estado Federativo consegue meios alternativos ou complementares de suas receitas, neste caso específico, para cumprimento de sua atribuição constitucional para com os presos sob sua guarda.

A criação no Estado do Tocantins de um modelo de estabelecimento prisional sem envolvimento do setor privado para comercialização da produção de trabalho dos reeducandos, seja energia elétrica ao consumidor especial no mercado livre ou seja de biogás encanado às edificações de empresas públicas, com dispensa de licitação conforme a lei ou venda ao setor privado é excelente alternativa de fonte de recursos e das demais benesses conseqüências desta operação industrial.

Destinar ecologicamente o chorume, percolato líquido, gás metano e gás carbônico altamente tóxicos e os transformar em energia elétrica ou gás, de fonte renovável e comercializar os demais recicláveis e cumprir metas ambientais da Agenda 21 Local está entre os vários benefícios eventualmente percebidos não só pela Administração Pública quanto pela comunidade local.

Neste sentido, a criação de Fundação de Apoio à Indústria Prisional por meio de consórcio público entre o Estado do Tocantins e o Município de Palmas, tornará ainda mais interessante sob diversos pontos de vista, todo o investimento necessário para o estabelecimento desta indústria, capaz de gerar números expressivos para complementar a receita estatal e também, no caso, a Municipal.

O fornecimento de eletricidade ao próprio estabelecimento prisional e aos demais entes envolvidos, conforme o excedente da produção, desonera, ou no mínimo diminui as despesas dos cofres públicos.

A Empresa Pública de Pesquisa Energética (EPE) publicou uma nota técnica com detalhes sobre a possibilidade de se construir complexos industriais ecologicamente autossustentáveis para gerar energia elétrica ou biogás com rendimentos positivos viáveis obtidos de resíduos sólidos de aterros sanitários municipais.

Quando requisitada a empresa elabora o projeto de infraestrutura e produção, observando-se as características da produção de lixo, suas qualidades, quantidade de habitantes e a frequência da destinação ao aterro (BRASIL, 2018a, p. 7-8).

Para Municípios semelhantes a Palmas-TO, foi demonstrado nesta Nota Técnica que o lucro anual poderá girar em torno de R\$1,7 milhões de reais (BRASIL, 2018a, p. 14) ao custo de investimentos na ordem de R\$10 milhões de reais (BRASIL, 2018a, p. 10-11) com retorno garantido por contrato de fornecimento de dez anos (BRASIL, 2018a, p. 7).

E na formalização deste consórcio público com vistas também para solução dos problemas relacionados aos resíduos sólidos, outra fonte de receitas estará prevista para repasse de verbas federais, qual seja, a oriunda do Governo Federal com base na Lei n.º 11.107/2005, de fomento do Ministério do Meio Ambiente. (BRASIL, 2018b).

CONCLUSÃO

A busca por meios alternativos de receitas ao Estado para consecução dos direitos fundamentais dos presos trará benefícios plausíveis não só a estes como também ao próprio Estado e ao meio ambiente e à comunidade que os cercam, mormente, dentre outros benefícios, os a seguir elencados.

Afastar o interesse do setor privado em lucrar com os baixos salários pagos aos reeducandos que têm seus direitos trabalhistas suspensos ante o simbólico direito penal ressocializador existente, observável nos entes com Parceria Público-Privada (PPP), que mais perpetuam o Direito Penal do Inimigo (DPI) do que efetivamente tratam o reeducando como um trabalhador comum;

Dar condições reais para remir a pena, gozar da finalidade educativa e produtiva, colaborar com a redução da taxa de reincidência criminal e indenizar o dano gerado pelo delito, indenizar o Estado pelos custos e poupar para retirada ao final da pena;

Proporcionar experiência técnico-profissional em empresa geradora de energia elétrica ou de distribuição de gás encanado, garantirá empregabilidade de profissionais habilitados para trabalho em várias empresas no território brasileiro;

Criar no Estado do Tocantins o modelo de estabelecimento prisional sem envolvimento do setor privado para comercializar a produção de trabalho dos reeducandos, seja energia elétrica ao consumidor especial no mercado livre ou, seja de biogás encanado às edificações de empresas públicas com dispensa de licitação conforme a lei ou venda ao setor privado;

Destinar ecologicamente o chorume, percolado líquido, gás metano e gás carbônico altamente tóxicos e os transformar em energia elétrica ou gás, de fonte renovável e comercializar os demais recicláveis e cumprir metas ambientais da Agenda 21 Local;

Fornecer eletricidade ao próprio estabelecimento e aos demais presídios conforme a produção, desonerar, ou no mínimo diminuir as despesas dos cofres públicos; e

A oportunidade real e promissora da efetiva ressocialização dos reeducandos através de trabalho profissional de relevância socioambiental, referente às qualificações técnicas de sua formação profissional, com possibilidade real de salário digno, eventualmente além do piso mínimo estipulado na LEP.

REFERÊNCIAS

ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos estruturais**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017;

ARENHART, Sergio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. **Revista de Processo**, 2016. Disponível em: <<http://revistadeprocessocomparado.com.br/wp-content/uploads/2016/01/ARENHART-Sergio-Artigo-Decisoes-estruturais.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, 2018. 530 p. Atualizada até a EC n. 99/2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoconstituicao/anexo/cf.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. Controladoria Geral da União. Portal da Transparência. **Orçamento da Receita Pública. Fundo Penitenciário Nacional**. Brasília, 2018. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/orcamento/receitas?paginacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&colunasSelecionadas=ano%2CorgaoSuperior%2Corgao%2CunidadeGestora%2Ccategoria%2Corigem%2Cespecie%2Cdetalhamento%2CvalorLOA%2CvalorAtualizado&de=2018&ate=2018&orgaos=OR30907&minifiedPath=%2Fminified&projectVersion=1.30.0&configAmbiente=producao¤tTime=10%2F07%2F2020+17%3A25&ordenarPor=ano&direcao=desc>>. Acesso em 20 jul. 2020.

_____. Departamento Penitenciário Nacional. **Acesso à informação. Receitas e Despesas**. Brasília, 2020. Disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/acesso-a-informacao/despesas>>. Acesso em 20 jul. 2020.

_____. Empresa de Pesquisa Energética. **Nota Técnica DEA nº 019/2018**. Estudo sobre a Economicidade do Aproveitamento dos Resíduos Sólidos Urbanos em Aterro para Produção de Biometano. Disponível em: <<http://www.epe.gov.br/pt/imprensa/noticias/estudo-sobre-a-economicidade-do-aproveitamento-dos-residuos-solidos-urbanos-em-aterro-para-producao-de-biometano>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei da Execução Penal (LEP), compilada e com modificações realizadas pela Lei nº 12.433, de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210compilado.htm>. Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Planos Intermunicipais de Resíduos Sólidos**. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://sinir.gov.br/planos-de-residuos-solidos/planos-intermunicipais-de-residuos-solidos>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 592.581**. Recursante: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Recursado: Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 1 fev. 2016. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308563123&ext=.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19ª Edição, São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX / Harry braverman**. Tradução de Nathanael C. Caixeiro. 3ª ed. Rio de Janeiro, Guanabara, 1987.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regras de Mandela**: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos/ Conselho Nacional de Justiça; Coordenação: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi - Brasília: CNJ, 2016. 88 p. – (Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos) ISBN 978-85-5834-012-0 I. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/a9426e51735a4d0d8501f06a4ba8b4de.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

FERNANDES, Antônio Scarence. **Execução penal: aspectos jurídicos**. R. CEJ. Brasília, n. 07, p. 69, jan./abr. 1999.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

KRELL, Andreas Joachim. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um Direito Constitucional “comparado”**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002;

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. [1845-1846], tradução de Viktor von Ehrenreich, in K. Marx, F. Engels, História, p. 187.

MARX, K. **O Capital**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MINAS GERAIS, Estado. **Parcerias de trabalho**. Departamento Penitenciário-DEPEN, 2020. Portal da transparência. Disponível em: <<http://www.depen.seguranca.mg.gov.br/index.php/ressocializacao/trabalho-no-sistema-prisional/3595:parcerias-de-trabalho&catid=2&Itemid=101>>. Acesso em 20 jul. 2020.

NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. 2. ed. Campinas: Ed. Millenium, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Bennete. **Direitos Fundamentais: orçamento e reserva do possível**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010;

SCHWARTZ, Germano André Doederlein. **Direito à Saúde: efetivação em uma perspectiva sistêmica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001;

TOCANTINS, Estado. Portal da transparência. **Receitas**. Palmas-TO, 2020. Disponível em: <<http://www.transparencia.to.gov.br/#!receitas>>. Acesso em 20 jul. 2020.

_____. Portal Tocantins. Notícias. **Governo anuncia nova empresa prestadora de serviços e construção de presídios**. Palmas-TO, 2017. Disponível em: <<https://portal.to.gov.br/noticia/2017/12/1/governo-anuncia-nova-empresa-prestadora-de-servicos-e-construcao-de-presidios/>>. Acesso em 20 jul. 2020.

TORRENS, Laertes de Macedo. **Estudos sobre execução penal**. 3. ed. São Paulo: SOGE, 2010.



Ricardo Gomes Quintana Gonçalves <professorgomesquintana@gmail.com>

[cdhf2020] Resultado da Avaliação

3 mensagens

CAED-Jus <caedjus@caedjus.com>

27 de outubro de 2020 17:52

Responder a: caedjus@caedjus.com

Para: professorgomesquintana@gmail.com

Cc: professorgomesquintana@gmail.com, tarsisbarreto@uft.edu.br, psoares@uft.edu.br

**CONGRESSO INTERDISCIPLINAR DE
DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS****RESULTADO DA AVALIAÇÃO**

O trabalho intitulado "RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA A EXECUÇÃO PENAL E A RESERVA DO POSSÍVEL: DIREITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS FRENTE AO COLAPSO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO E A FUNGIBILIDADE DE FONTES DE RECEITA ALTERNATIVAS DO ESTADO." foi **APROVADO** no evento Congresso Interdisciplinar de Direitos Humanos e Fundamentais (CDHF 2020)

- **Título:** RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA A EXECUÇÃO PENAL E A RESERVA DO POSSÍVEL: DIREITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS FRENTE AO COLAPSO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO E A FUNGIBILIDADE DE FONTES DE RECEITA ALTERNATIVAS DO ESTADO.
- **Número:** 297904
- **Data de Submissão:** 16/10/2020
- **Modalidade:** Artigo
- **Área Temática:** Políticas públicas

- **Autores:** RICARDO GOMES QUINTANA GONCALVES, TARSIS BARRETO OLIVEIRA, Paulo Sérgio Gomes Soares

Clique no LINK ABAIXO para acessar todas as informações que você precisa para garantir a sua inscrição e publicar no livro do CDHF 2020.

https://conteudo.caedjus.com/cdhf2020_boas_vindas_autores

Cordialmente,

Comissão Científica

Giselle Lima

caedjus@caedjus.com

[Acessar o Site](#) | [Entre em contato](#)

[CAED-Jus](#)

Ricardo Gomes Quintana Gonçalves <professorgomesquintana@gmail.com>
Para: caedjus@caedjus.com

27 de outubro de 2020 18:09

Ficamos muito felizes com a aprovação do artigo!

Eu tenho apenas uma dúvida: No nosso caso, somos dois doutores e um aluno de mestrado, mas na opção de pagamento como deverá ser feito?

Um pagamento de R\$299,00, por motivo de doutor publicando ou três pagamentos, constando dois de doutores e um de aluno de mestrado?

No link enviado não permite a impressão de 3 boletos...

Fico no aguardo de esclarecimentos.

Respeitosamente,

Ricardo Quintana.

[Texto das mensagens anteriores oculto]

CAED-Jus <caedjus@caedjus.com>
Para: Ricardo Gomes Quintana Gonçalves <professorgomesquintana@gmail.com>

28 de outubro de 2020 17:50

Olá Ricardo,

De acordo com o edital todos os autores devem realizar a inscrição.

A inscrição é individual e o sistema aceita apenas um pagamento por participante.

Cada autor deverá se inscrever em seu respectivo perfil e de acordo com a sua respectiva titulação.

Caso algum autor não possa fazer o pagamento através do perfil você poderá realizar seguindo os seguintes passos:

- 1 - É preciso que você não esteja logado em nenhuma conta (caso você esteja logado, o sistema vai entender que a inscrição é pra você).
- 2 - Acesse a página do evento em <https://eventos.caedjus.com/cdhf2020>;
- 3 - Escolha a categoria de inscrição, clique em realizar inscrição e preencha o formulário de acordo com os dados do coautor;
- 4 - Escolha a opção de pagamento.

É importante que o email fornecido seja o mesmo cadastrado no momento da submissão.

Estamos à disposição.

Att

Equipe CAED-Jus

[Texto das mensagens anteriores oculto]

COMPLEXO PRISIONAL AUTOSSUSTENTÁVEL NA COMARCA DE PALMAS: VIABILIDADE DE FORMAÇÃO DE CONSÓRCIO PÚBLICO ENTRE A UNIÃO, ESTADO DO TOCANTINS E MUNICÍPIO DE PALMAS.

SELF-SUSTAINABLE PRISON COMPLEX IN THE JUDICIARY DISTRICT OF PALMAS: FEASIBILITY OF FORMING A PUBLIC CONSORTIUM BETWEEN THE UNION, THE STATE OF TOCANTINS AND THE MUNICIPALITY OF PALMAS

Ricardo Gomes Quintana Gonçalves*
Tarsis Barreto Oliveira**
Paulo Sérgio Gomes Soares***

RESUMO: O objetivo deste trabalho é construir um referencial teórico que demonstre a factibilidade da formação de consórcio público entre os Poderes Executivos das três esferas político-administrativas da República para a construção e funcionamento de complexo prisional industrial autossustentável para a produção de energia, seja esta elétrica ou mesmo biogás, oriunda de captação, separação e tratamento dos resíduos produzidos na cidade de Palmas-TO, respeitando-se não apenas os direitos fundamentais dos reeducandos e reeducandas com o devido treinamento, remuneração digna e empregabilidade aos futuros egressos, como também o meio ambiente, em atendimento à Agenda 21 Local e os limites do orçamento dos órgãos públicos envolvidos.

Palavras-chave: Consórcio Público. Indústria Prisional. Autossustentabilidade. Trabalho. Reeducando(a).

ABSTRACT: The objective of this work is to build a theoretical framework that explains the feasibility of forming a public consortium between the Executive

* Mestrando em Prestação Jurisdicional de Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura (ESMAT). E-mail: gomes.quintana@mail.uft.edu.br

** Doutor e Mestre em Direito pela UFBA. Professor Adjunto de Direito da UFT e Unitins. Professor do Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da UFT / ESMAT. Membro do Comitê Internacional de Penalistas Francófonos e da Associação Internacional de Direito Penal. E-mail: tarsisbarreto@uft.edu.br.

*** Doutor em Educação (UFSCar / 2012). Mestre em Filosofia (UNESP / 2004). Licenciado em Filosofia (UNESP / 1997). Professor Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (UFT / ESMAT) e no Mestrado Profissional em Filosofia (PROF-FILO / UFT). Bolsista FAPTO. e-mail: psoares@uft.edu.br.

Powers of the three political-administrative spheres of the Republic for the construction and operation of a self-sustainable industrial prison complex for energy production, be it electric or even biogas, coming from the capture, separation and treatment of waste produced in the city of Palmas-TO, respecting not only the fundamental rights of prisoners with due training, decent remuneration and employability for future prisoners, but also the local environment in compliance with Local Agenda 21 and the budget limits of the public agencies involved.

Keywords: Public consortium; prison industry; self-sustainability; work; prisoner.



INTRODUÇÃO

À luz da supremacia da dignidade humana insculpida na Declaração Universal dos Direitos Humanos, pretende o presente trabalho analisar a viabilidade de construção e funcionamento de complexo prisional autossustentável na cidade de Palmas com o fim de proporcionar o direito ao trabalho aos reeducandos e reeducandas da Casa de Prisão Provisória de Palmas (CPPP) e da Unidade de Regime Semiaberto de Palmas (URSA), valendo-se os autores de pesquisa bibliográfica.

Não se examina, no presente trabalho, a efetividade dos aspectos legais afeitos à Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) no que diz respeito ao instituto da ressocialização, remição da pena ou da diminuição da reincidência criminal.

Do contrário, analisa-se, ainda que de forma breve, as possibilidades de parcerias entre órgãos públicos e atores interessados nas garantias dos direitos fundamentais sociais dos reeducandos e reeducandas com notáveis poderes para o alcance da hipótese aqui discutida.

O método científico adotado será o dedutivo. Analisam-se, neste mister, tratados sobre direitos humanos, jurisprudências do STF, Tribunal de Justiça do Tocantins, notas técnicas, documentos contidos em sítios eletrônicos governamentais (GIL, 2008, p. 27).

A natureza do método será qualitativa, haja vista a complexidade da realidade social enfrentada pelos detentos, sem direitos fundamentais garantidos, seja por atribuição constitucional, seja por atendimento de normas internacionais das quais o Brasil é signatário.

Diante da ausência de motivação e desídia do Poder Público Estatal em apontar uma solução ao fenômeno do crescimento vertiginoso da população carcerária, a ausência de trabalho ao preso é fator potencializador desta condição. Ainda mais constrangedor o fato de o Estado dispor de meios materiais para o atendimento do direito ao trabalho do detento.

Serão utilizados dados quantitativos para metas estatísticas que corroborem para a qualificação dos resultados apresentados (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2009, p. 110). Quanto aos fins, serão estes descritivos (GIL, 2008, p. 27). Será analisada a formação de consórcio público e as bases legislativas



que garantam a sua formação, bem como os requisitos necessários com base na legislação em vigor, sem, contudo, interferir nas realidades apresentadas.

O trabalho será dividido em três capítulos. O primeiro conterá informações acerca do instituto do consórcio público para alcance de interesses em comum do Poder Executivo; o segundo apresentará considerações sobre o trabalho a ser exercido pelo preso, sua empregabilidade e demais benefícios à sociedade, e o terceiro abordará dados para reflexão sobre a política penal no Brasil e suas possibilidades.

Os resultados obtidos servirão posteriormente como base de informações científicas e ideias factíveis às pesquisas que adotem o procedimento de pesquisa-ação na solução de um problema coletivo¹, e no qual os investidores governamentais, os participantes do consórcio público e os reeducandos e reeducandas estarão envolvidos no modo cooperativo² ou participativo³ com o fito de formação do consórcio permanente entre a União, Estado do Tocantins e Município de Palmas-TO.

A ideia central é viabilizar o diálogo entre gestores públicos para o alcance de meio de excelência do trabalho digno, rentável e salutar do reeducando e da reeducanda, proporcionando-lhes a empregabilidade e condições necessárias para um novo começo.

Os gastos públicos com parcerias público privadas⁴ entre Estado do Tocantins e algumas empresas não estatais já chegaram a R\$ 4.166,49 (quatro mil, cento e sessenta e seis reais e quarenta e nove centavos) por preso, invocando-se, na fundamentação judicial em sentença condenatória (TOCANTINS, 2017), a teoria da cegueira deliberada⁵ e improbidade administrativa.

Noutra vertente, o Município de Palmas tem problemas ambientais graves com o antigo aterro sanitário e enfrentará gravosidade ainda maior pela falta de mão de obra especializada e pelo lixo acumulado no atual aterro sanitário por

¹ Reeducandos com direitos fundamentais violados.

² Multipolos do processo estruturante.

³ Interessados e ou *amicus curiae*.

⁴ Conhecidas pela sigla PPP.

⁵ “Willful Blindness Doctrine”: doutrina da Suprema Corte Norte Americana.



acumular em torno de 650 mil toneladas⁶ ao ritmo de 260 toneladas de lixo recolhidas diariamente. Há viabilidade técnica para transformação do lixo em energia (PALMAS, 2017) já que é subaproveitada desde o ano de 2015 ao ritmo de 3% (três por cento) do lixo coletado para esse fim (PALMAS, 2015, p. 20).

Com base nestas e outras premissas, o presente trabalho se propõe a responder ao seguinte questionamento: com a formação do consórcio público, realizado entre a União, Estado do Tocantins e Município de Palmas-TO, encontrará este as condições necessárias, como viabilidade técnica, orçamentária e de pessoal, para a construção, organização e funcionamento de presídio industrial autossustentável para proporcionar ao preso condições dignas para o exercício do direito ao trabalho?

2. CONSÓRCIO PÚBLICO E O ALCANCE DE INTERESSES EM COMUM

A condução do processo de formação de consórcio multipolar auxiliado por outros atores interessados, a título de exemplo como o Poder Judiciário Tocantinense, Ministério Público Estadual, representantes da sociedade, conselhos da comunidade e peritos habilitados também é parte preponderante para a busca de soluções para construção do complexo prisional ecologicamente autossustentável.

Criada para dispor sobre as normas gerais de contratação de consórcios públicos e outras providências, a Lei Federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005 (BRASIL, 2005), traz a possibilidade de se reunirem a União e Município para a constituição de associação pública⁷ ou pessoa jurídica de direito privado.

É o que se lê nos §§1º e 2º do art. 1º: “O consórcio público constituirá *associação pública* ou pessoa jurídica de direito privado” e “A União *somente* participará de consórcios públicos em que também façam parte todos os *Estados* em cujos *territórios* estejam situados os *Municípios consorciados*.” (Grifo nosso).

⁶ Produção nossa: 100 mil t/ano com o total de 400 mil t acumuladas até junho de 2017, portanto, 2,5 anos depois, em dez. 2019, encerra-se aproximadamente 650 mil toneladas acumuladas de lixo. $(400 + (2,5 \times 100) = 650)t - 3\%$ reciclados.

⁷ Interessante notar que não há rol taxativo sobre as especificidades das atividades a serem exercidas pela associação pública, exceto pelos limites constitucionais conforme se depreende do art. 2º desta Lei federal.



São justamente as atribuições constitucionais o maior objetivo a ser alcançado com a constituição deste consórcio público, na modalidade *associação pública*. Para tal consecução, a associação dependerá de planejamento financeiro, energético, estrutural, gerenciamento de projetos, estruturas e relatórios técnicos, que podem ser providenciados através de órgãos governamentais, a exemplo da Empresa Pública de Pesquisa Energética (EPE) (BRASIL, 2019a), criada para estes fins, dentre outros.

O aporte financeiro para subsidiar a implantação da inovação energética em polo industrial autossustentável pode ser disponibilizado, mediante acompanhamento detalhado de servidores públicos tecnicamente preparados para isso, por meio de verbas de programas do próprio governo federal, controladas por órgãos da administração pública direta e indireta através de programas governamentais, sem a necessidade de parceria, investimento ou intervenção, oriundos do setor privado.

Os órgãos públicos são: a Financiadora de Inovação e Pesquisa – FINEP (BRASIL, 2019b), com filial inaugurada em Belém do Pará/PA para o atendimento à região norte do país (BRASIL, 2018c) ao financiamento não reembolsável para fomento de inovação tecnológica industrial através do Projeto Finep Tecnova (BRASIL, 2019c), o Ministério do Meio Ambiente que destina verbas aos Estados Federados que contêm Plano Estadual de Resíduos Sólidos (BRASIL, 2019d) e o Ministério da Justiça e da Segurança Pública, com o repasse de verbas do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) aos Estados Federados que cumprem com objetivos contidos no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (BRASIL, 2018d).

Pretende-se demonstrar a viabilidade de o Estado do Tocantins, por meio da Secretaria da Cidadania e Justiça – SECIJU (TOCANTINS, 2019), administrar de maneira mais eficiente a gestão das instituições prisionais sob sua responsabilidade, a exemplo da CPPP e da URSA, que tanto carecem de estrutura e condições dignas para a disponibilização de trabalho, não só na cidade de Palmas-TO, como também proporcionar condições harmônicas com a garantia dos direitos fundamentais dos reeducandos e reeducandas nos demais estabelecimentos prisionais do Estado.



Quanto aos problemas ambientais enfrentados pelo Município de Palmas, dar destinação ecológica e autossustentável⁸ aos resíduos sólidos, líquidos e gasosos que produz diariamente não é celeuma regional e sim uma preocupação mundial que já se esbarra nos limites do tolerável ante a necessidade extrema de se lutar por soluções de excelência, mesmo aqui num dos Estados brasileiros com menor índice de habitante por metro quadrado.

A nota técnica da EPE (BRASIL, 2018b) deixa clarividente e factível a construção de complexos ecologicamente autossustentáveis para geração de energia elétrica e/ou biogás encanado com produção de custo-benefício e lucratividade garantida, oriundos da biomassa de aterros sanitários de municípios até menores do que Palmas, podendo ser requisitada para elaborar todo o projeto de infraestrutura e produção conforme a característica de cada Município. (BRASIL, 2018b. p. 7-8).

Isto resultará em R\$ 1.710.000,00 (um milhão e setecentos e dez mil reais) de lucro por ano (BRASIL, 2018b. p. 14) ao custo de implantação de R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais) (BRASIL, 2018b. p. 10-11). O retorno do investimento, neste caso podendo ser revertido para a própria associação pública, será possível mediante contrato de fornecimento por prazo de 10 (dez) anos (BRASIL, 2018b. p. 7), com dispensa de concorrência pública, aos entes públicos referidos no art. 35 da LEP⁹ ou ao consumidor especial de energia que tem direito à aquisição direta¹⁰ (Câmara de Comercialização de Energia Elétrica, 2019).

Logo, caso seja superado o questionamento sobre a factível realização de associação pública com fins de se alcançar a efetividade de garantia de direitos fundamentais frente à omissão do Poder Executivo Estadual, passará o objeto de pesquisa a se importar mais em focar no modo e ambiente procedimentais a que serão alcançadas as metas pré-estabelecidas (ARENHART, 2015).

⁸ Não falta no Brasil entidades e organizações sociais que realizam parcerias para avaliar com modelagem e simulação a viabilidade da implantação de projetos de indústrias autossustentáveis, a exemplo do Laboratório Nacional de Biorrenováveis – LNBR e da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial – EMBRAPPII.

⁹ Art. 35. Os órgãos da Administração Direta ou Indireta da União, Estados, Territórios, Distrito Federal e dos Municípios adquirirão, com dispensa de concorrência pública, os bens ou produtos do trabalho prisional, sempre que não for possível ou recomendável realizar-se a venda a particulares.

¹⁰ Organizada pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica com sede em São Paulo-SP.



Portanto, com viabilidade administrativa, técnica, jurídica e financeira para que os Poderes Executivos da União, Estado do Tocantins e Município de Palmas-TO sejam compelidos à formação de consórcio público para o alcance deste objetivo, o direito ao trabalho dos reeducandos e reeducandas será elevado a um grau mais elevado, na busca de proteção às garantias fundamentais insculpidas na Constituição Federal.

3. O TRABALHO DO PRESO, EXCELÊNCIA E EMPREGABILIDADE

É preocupação socialmente sentida em diversas cidades brasileiras a manutenção de presos em estabelecimentos penais, dado os riscos constantes de rebeliões. A taxa de criminalidade, em atuais 8,3%, cresce com perspectivas de dobrar até 2025, segundo o Ex-Ministro Raul Jungmann, tendo alertado para o perigo de que o país caminhe “na direção de se tornar refém do sistema carcerário (ANDREOLLA, 2018).

Palmas insere-se neste contexto. A capital do Estado já presenciou situações ameaçadoras em virtude de mazelas da CPP e URSA, administradas pela Secretaria de Cidadania e Justiça, a exemplo de fugas em massa, inclusive com tentativas de explosão de seus muros (MESSIAS, 2018).

Em direção contrária, a determinação motivada da associação pública, constituída pelo consórcio para construção de um complexo prisional ecologicamente autossustentável pretende repetir o sucesso de consórcios intermunicipais nacionais existentes¹¹ para o fim de destinação ecológica do resíduo sólido urbano.

O mutirão carcerário do ano de 2010 (BRASIL, 2010a, p. 53-59), realizado no sistema penitenciário do Tocantins pelo então Coordenador do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), magistrado Carlos Alberto Ritzmann e da equipe de reportagem do Jornal **O Globo**, inspecionando os estabelecimentos prisionais da região norte e o presídio de Cariri, trouxe negativa experiência não só ao próprio coordenador, como também ao Poder Executivo Estadual.

¹¹ A lista de consórcios públicos existentes está disponível no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (2019).



Houve inspeção de diversos setores do sistema penitenciário do Estado e o preenchimento de relatórios, fotografia de flagrantes de irregularidades na infraestrutura e situação dos encarcerados pela equipe de reportagem que acompanhou algumas das inspeções e também na realização de entrevistas com os reeducandos e reeducandas sobre suas queixas.

Ao final, os dados coletados subsidiaram o Relatório do Mutirão Carcerário do Tocantins em 2010 (BRASIL, 2010b, p. 136-139), tendo-se detectados problemas como a superlotação, ausência de ventilação nos corredores, de janelas para circulação do ar dentro das celas, péssima alimentação e até mesmo reeducandos presos a árvores ao lado de fora das celas por falta de vagas (FENAPEF, 2010).

Não obstante, mesmo diante desse contexto, os meios legais e factíveis para que o Estado possa alcançar o objetivo constitucional de ressocializar os reeducandos devem ser buscados sem que isso represente privatizar ou terceirizar áreas de atribuições estatais por quaisquer interesses econômico-financeiros.

O que aqui se defende é a viabilidade de promover-se, tanto quanto possível, a reinserção social de reeducandos por meio de trabalho profissional de relevância socioambiental, permitindo-se qualificação técnica e formação profissional, com possibilidade de salário digno além do piso previsto pela LEP. Além disso, busca-se afastar o interesse do setor privado em lucrar com os baixos salários pagos aos reeducandos, comumente observável nos entes da PPP.

Proporcionar experiência técnico-profissional em empresa geradora de energia elétrica ou de distribuição de gás encanado possibilita a empregabilidade de profissionais habilitados para o trabalho em várias empresas no território brasileiro. Na mesma medida, defende-se a viabilidade de se criar no Estado do Tocantins modelo de estabelecimento prisional para comercializar a produção de trabalho dos reeducandos, seja energia elétrica ao consumidor especial no mercado livre, seja de biogás encanado às edificações de empresas públicas, com dispensa de licitação conforme a lei, ou venda ao setor privado.



O valor social do trabalho é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), convencionado como direito fundamental à dignidade da pessoa humana. O trabalho confere a real noção da “condição da sujeição à necessidade” que completa a sua existência, seu “vigor e vitalidade.” (ARENDRT, 2007, p. 132-133).

Dando vazão a este direito, pretende-se destinar ecologicamente o chorume, percolado líquido, gás metano e gás carbônico, altamente tóxicos, e transformá-los em energia elétrica ou gás, de fonte renovável, comercializando os demais recicláveis e cumprindo metas ambientais da Agenda 21 Local, além de fornecer eletricidade ao próprio estabelecimento e aos demais presídios, desonerando, ou, no mínimo, diminuindo as despesas dos cofres públicos.

O trabalho do reeducando reveste-se de compromisso social ainda mais relevante do que o do cidadão livre, pois, além ser um “trabalho conjunto necessário para o interesse da sociedade” (MILL, 2011, p. 27), é por meio dele que o reeducando demonstrará estar apto à reinserção no convívio da comunidade.

Será por meio do exercício da profissão que perceberá que o verdadeiro valor de quaisquer bens de consumo produzidos pelo homem e o gozo de seus frutos “reside no trabalho que é realizado sobre eles” (LOCKE, 2001, p. 98-99 apud ARENDRT, 2007, p. 147).

O psicólogo Frederic Skinner¹² (1991) estudou processos comportamentais que deram origem à filosofia do *behaviorismo radical* (SKINNER, 2006, p. 18), relacionada ao condicionamento operante, comprovando que os estímulos de reforço positivo podem conduzir os indivíduos a uma determinada atitude desejada e perene.

O reeducando necessita desse reforço positivo para se conscientizar permanentemente da importância do bom convívio social, da preocupação coletiva à observância das leis e da proteção ao meio ambiente, sendo necessário que o Poder Público ofereça condições de educação e trabalho

¹² Burrhus Frederic Skinner - psicólogo norte-americano, criador da filosofia do *behaviorismo radical*: abordagem que busca entender o comportamento em função das inter-relações entre a filogenética, o ambiente e a história de vida do suposto indivíduo.



adequadas para uma possível modificação psicológico-comportamental (SKINNER, 1991, p. 122), em atendimento aos fins pretendidos pelo Estado e pela sociedade.

O Poder Executivo estadual, contudo, tem sido alvo de duras críticas e de ações judiciais diversas por notória desídia no cumprimento de funções constitucionais observáveis na CPP e na URSA, referentes ao atendimento de direitos básicos daquela população carcerária.

Devido a estas omissões, o representante da coletividade se vê obrigado a requerer a judicialização de direitos, com a constante intervenção do Poder Judiciário na tutela de direitos dos reeducandos frente à situação carcerária apresentada.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) (Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948) é a principal fonte do princípio protetor dos direitos tolhidos aos reeducandos em Palmas. O seu artigo 8º confere determinante ao Poder Judiciário: “Toda pessoa tem o direito de receber dos Tribunais nacionais competentes recurso efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela Constituição ou pela lei.”

Se o Poder Executivo não proporciona ao reeducando seus direitos: “É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais”, pois, pautados nos princípios gerais de direitos humanos a: “Supremacia da dignidade da pessoa humana [...] legitima a intervenção judicial.” (BRASIL, 2016, p. 2).

Porém, a ineficácia da Justiça Estadual no processo encontra-se na valoração excessiva da formalidade jurídica e não mais na própria justiça, passando-se a proteger a segurança jurídica e a esquecer-se da justiça em si. A proteção excessiva do processo dentro de sua formalidade resulta, como consequência, na inércia, ineficácia ou até, conforme José Renato Nalini¹³ (2008, p. 179) “causa de desprestígio da Justiça”.

¹³ Mestre e Doutor em Direito Constitucional pela USP. Desembargador da Câmara Ambiental do TJ-SP. Presidente da Academia Paulista de Letras. Professor da Fundação Armando Álvares Penteado e do



Tornam-se fundamentais para a consecução “as audiências públicas o *amicus curiae*, [...] a experiência técnica de especialistas no tema objeto da demanda” (ARENHART, 2015, p. 7-8) que formarão um corpo plúrimo, sob o ponto de vista técnico-científico que apontará a solução viável tanto administrativa quanto financeiramente factível “em que possam contribuir tanto no dimensionamento adequado do problema a ser examinado, como em alternativas à solução da controvérsia.” (ARENHART, 2015, p. 8).

4. A POLÍTICA PENAL NO BRASIL E POSSIBILIDADES

O sistema prisional do Brasil tem no Ministério da Justiça e Segurança Pública o seu órgão máximo, contendo, de um lado, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, e, de outro, o Departamento Penitenciário Nacional, ambos acima dos Governos Estaduais, controlando as Diretrizes de apoio financeiro e apoio técnico.

Os governos estaduais abarcam o Conselho Penitenciário Estadual e o Departamento Penitenciário Estadual, este último responsável pelo gerenciamento, coordenação e administração das prisões estaduais, sendo eles auxiliados e assessorados pelos Conselhos da Comunidade locais.

O Governo Federal conta com 05 (cinco) prisões de segurança máxima e nos 27 (vinte e sete) Estados da Federação, 1.507 (mil e quinhentos e sete) prisões estaduais.

Quanto à celeuma sobre o superencarceramento nacional, em agosto de 2018 o CNJ publicou o Cadastro Nacional de Presos (BRASIL, 2018a) através de seu Banco Nacional de Monitoramento de Prisões, constando tabelas com dados quantitativos preocupantes sobre o Estado do Tocantins.

A situação das pessoas privadas de liberdade cadastradas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins (TJTO) revela, pela natureza da prisão, que há 1.382 (mil, trezentos e oitenta e dois) presos sem condenação, 445 (quatrocentos e quarenta e cinco) presos condenados em execução provisória,

Centro Universitário Padre Anchieta de Jundiá-SP. Ex-Presidente do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo.



REPATS

1.797 (mil, setecentos e noventa e sete) presos condenados em execução definitiva e 3 (três) presos civis, de um total de 3.639 (três mil, seiscentos e trinta e nove) presos (BRASIL, 2018a, p. 85).

Ainda sobre o número de indivíduos privados de liberdade, informado pelo TJTO, existem 1.797 (mil, setecentos e noventa e sete) presos condenados em execução definitiva, o que corresponde a 49,38% (quarenta e nove vírgula trinta e oito por cento) do total de prisões, bem como 445 (quatrocentos e quarenta e cinco) pessoas presas condenadas em execução provisória, o que corresponde a 12,23% (doze vírgula vinte e três por cento) do total. Já os presos sem condenação somam 1.382 (mil, trezentos e oitenta e dois), o que representa 37,98% (trinta e sete vírgula noventa e oito por cento) do total (BRASIL, 2018a, p. 85).

Com uma população em torno de 1.550.194 (um milhão, quinhentos e cinquenta mil, cento e noventa e quatro) pessoas, ocupa a 17ª posição no ranking dos Estados Federativos com 232,49 (duzentos e trinta e dois inteiros e quarenta e nove centésimos) presos por 100.000 (cem mil) habitantes (BRASIL, 2018a, p. 33).

De posse de recentes pesquisas, a conferencista Dr.^a Valdirene Daufemback (2019) informa, dentre outros dados alarmantes, que “No Brasil, há uma probabilidade seis vezes maior de morrer na prisão”, ocorrendo dentro delas um “processo de desumanização e justificação da violência”, um sem número de “medidas reativas e repressivas”, “falsas dicotomias” e o “uso das facções e do medo” para o controle e crescimento do crime organizado (informação verbal)¹⁴.

A mera construção de mais presídios não resolverá o problema do superencarceramento, e, principalmente, o dilema do resgate da dignidade do ser humano privado de liberdade, já que o sistema atual, além de desumanizador, não se preocupa com a oferta de condições dignas de

¹⁴ Pesquisa apresentada no X Congresso Internacional de Direitos Humanos, sediado na capital Tocantinense, evento promovido pela Escola Superior da Magistratura Tocantinense - ESMAT, em parceria com a Universidade Federal do Tocantins - UFT, Palmas, 2019. Conferência Brasil. Tema: **A política penal no Brasil: percurso e possibilidades**. Conferencista: Prof.^a Dr.^a Valdirene Daufemback (UnB / PNUB).



segurança, saúde e trabalho ao preso, sendo fundamental a mudança de paradigmas no sistema prisional, a exemplo da adoção de novos métodos de gestão carcerária que possibilitem, tanto quanto possível, o atendimento da dignidade do indivíduo encarcerado.

CONCLUSÃO

Conforme demonstrado, há viabilidade para a formação de consórcio público entre a União, o Estado do Tocantins e o Município de Palmas para a construção e funcionamento de complexo prisional industrial autossustentável. A legislação é permissiva, e está perfeitamente delineada, os meios administrativos não encontram óbices, pelo contrário, já existem em outros Estados da Federação e não obstante, os meios financeiros são alcançáveis, reais e matematicamente viáveis para a estrutura que se apresenta a capital tocantinense.

Posto isso, além de demonstrar a factível concretização desta associação pública, ficou demonstrado que assim procedendo é possível alcançar a humanização da permanência dos reeducandos com trabalho capaz de conceder-lhes empregabilidade, de não carecer o Estado de delegar atribuições a si inerentes ao setor privado e principalmente no reestabelecimento da proteção dos direitos fundamentais dos humanos sob seus cuidados, inclusive com responsabilidade ambiental sendo cumprida de forma efetiva.

O retorno das pessoas que cumprirão sua pena à sociedade de forma saudável, capaz de emanar delas a vontade de fazer parte do contrato social a que estão sujeitos todos os cidadãos livres, está intrinsecamente ligada à forma como a administração pública dirige e executa suas atribuições constitucionais nos cárceres, que, na atual conjuntura, requer muitas e rápidas mudanças.

A construção de mais presídios ou a ampliação dos já existentes em nada se fazem eficazes para os fins a que se destinam o cumprimento da pena. É preciso repensar o papel do preso ocioso sem trabalho e que, ou estará sendo cooptado pelo crime organizado, ou sairá de forma pior do que entrou, sem oportunidade de trabalho por ausência de experiência, sem empregabilidade e com o rótulo de ex-presidiário inútil.



A associação pública para a consecução de mudança deste paradigma é possível, contudo, requer a atuação discricionária dos gestores da administração pública das supracitadas esferas de governo ou mesmo através de provocação do ente ministerial público ao Poder Judiciário por meio de ação civil pública requerendo a judicialização do direito ao trabalho do preso, o que, a princípio, espera-se que ocorra da primeira forma, pelo alvedrio consciente das obrigações constitucionais do ente Estatal.



REFERÊNCIAS

ANDREOLLA, Ana Paula. Brasil caminha para se tornar refém do sistema prisional, diz Jungmann. **G1 Política**. Globo, 2018. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/w3>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo. 10. ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2007. Tradução de: *The Human Condition*;

ARENHART, Sergio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. **Revista de processo comparado**, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 211-229, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/w2>>. Acesso em: 29 nov. 2019.

Assembleia Geral das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/vr>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça - CNJ. **Cadastro Nacional de presos**. Banco Nacional de Monitoramento de Prisões – BNMP 2.0: Brasília, 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com.br/vs>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. _____. **Mutirão carcerário: raio-x do sistema penitenciário brasileiro**. Brasília, 2010, p. 53-59. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/w6>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. _____. **Relatório do mutirão carcerário no Tocantins**. Brasília, 2010, p. 136-139. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/vq>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, 2018. 530 p. Atualizada até a EC n. 101/2019. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/10j>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei da Execução Penal (LEP). Compilada e com modificações realizadas pela Lei no 12.433, de 2011. Disponível em: <<https://tinyurl.com/nw3wurm>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005. **Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências**. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/vl>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. Empresa de Pesquisa Energética – EPE. **Nota Técnica DEA nº 019/2018**. Estudo sobre a Economicidade do Aproveitamento dos Resíduos Sólidos Urbanos em Aterro para Produção de Biometano, 2018. 18 p. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/vv>>. Acesso em: 25 nov. 2019.



_____. _____. **Planejamento energético 2019**. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/vm>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. Financiadora de Inovação e Pesquisa – FINEP. **Finep inaugura escritório regional em Belém**. Imprensa, 2018. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/vy>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. _____. **O que apoiamos 2019**. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/vn>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. _____. **Tecnova**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/vx>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP. Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Objetivo 11, alíneas “a” e “d” cominadas com o objetivo 7, alínea “f”. Brasília, 2018. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/w0>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal - STF. Recurso Extraordinário nº 592.581. Recursante: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Recursado: Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 1 fev. 2016. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/10l>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

Câmara de Comercialização de Energia Elétrica. *Veja se sua empresa se enquadra*. São Paulo, 2019. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/w1>>. Acesso em 29 nov. 2019.

DAUFEMBACK, Valdirene. **A política penal no Brasil: percurso e possibilidades**. X Congresso Internacional de Direitos Humanos. Justiça Presente – CNJ/PNUD. LabGEPEN – UnB. Brasília. 2019.

FENAPEF - Federação Nacional dos Policiais Federais. **Em Tocantins, preso é amarrado em árvore**. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/10i>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 27.

MESSIAS, Manoela. Presos explodem muro de presídio em Palmas, mas não conseguem fugir. **G1 Tocantins**. Palmas, 2018. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/w4>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 110.



MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução de Pedro Madeira. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 2011. Tradução de: *On liberty*.

NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. 2. ed. Campinas: Ed. Millenium, 2008.

PALMAS (Município). **Palmas é exemplo de gestão durante I Seminário de Gestão de Resíduos Sólidos**. Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, 2017. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/vj>>. Acesso em: 25 nov.2019.

PALMAS (Município). **Plano de ação Palmas sustentável**. Palmas, 2015, p. 20. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/vk>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

SKINNER, Burrhus Frederic. **Questões recentes na análise comportamental**. Tradução de Anita L. Néri. 5. ed. Campinas: Ed. Papyrus, 1991. Disponível em: <<http://tinyurl.com.br/10k>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

_____. **Sobre o behaviorismo**. Tradução de Maria da Penha Villalobos. 10. ed. São Paulo: Ed. Cultrix, 2006.

TOCANTINS (Estado). Secretaria de Cidadania e Justiça - SECIJU. **Superintendência de administração dos sistemas penitenciário e prisional 2019**. Disponível em: <<https://tinyurl.com.br/vo>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

TOCANTINS. Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. **Ação civil pública n.º 0006286-35.2017.827.2729**. Autor: Ministério Público do Estado do Tocantins. Réus: Estado do Tocantins e Umanizzare Gestão Prisional e Serviço Ltda. Juiz Roniclay Alves de Moraes. 2ª Vara dos Feitos da Fazenda e Registros Públicos da Comarca de Palmas/TO, 06 de outubro de 2017.



Judicialization as a Way to Guarantee the Prisoner's Right to Work: Right to Sentence Redemption, Resocialization and Reduction of Criminal Recidivism in Palmas, Tocantins, Brazil

Tarsis Oliveira¹; Paulo Soares²; Ricardo Gonçalves³

¹Ph.D. in Law from the Federal University of Bahia. Associate Professor of Criminal Law at the Federal University of Tocantins and at the State University of Tocantins.

²Ph.D. in Education from UFSCar. Associate Professor of Philosophy at the Federal University of Tocantins.

³Legal Advisor of the Court of Justice of Tocantins, Brazil. Student of the Master's in Judicial Provision and Human Rights of the Federal University of Tocantins.

Corresponding Author: Tarsis Oliveira

ABSTRACT: *Introduction:* The objective of this work is to build a theoretical reference that explains the phenomenon of the judicialization of public policies as an essential element to ensure the right to work of the prisoner, ensuring the possibility of remission of the penalty, resocialization, as well as the consequent reduction of criminal recidivism. *Method:* A thorough study was made from books and online resources. *Result:* The possibility of guaranteeing the prisoner access to work in the Tocantins prison system has been demonstrated. *Conclusion:* The judicialization of public politics in the State of Tocantins, Brazil, is an effective mechanism for the change of the configuration of the prison on behalf of detainees.

KEYWORDS: Judicialization; public policies; work; prisoner.

Date of Submission: 02-03-2020

Date of Acceptance: 19-03-2020

I. INTRODUCTION

Given the “unconstitutional state of affairs”[1] evidenced in the prison system of Palmas (capital of the state of Tocantins, Brazil, this work intends to analyze the judicialization of public policies that ensure the right to work to prisoners of the CPPP (Provisional Penitentiary of Palmas) and URSA (Unit of Half Open Regime in Palmas), using the authors of bibliographic research.

The present work does not examine judicial activism, nor are public-private partnerships the object of analysis. On the contrary, mechanisms to guarantee the fundamental social rights of the prisoners are investigated.

The Federal Supreme Court (STF) recognized that the flagrant inhumanities found in national prisons characterize the Brazilian prison system as an “unconstitutional state of affairs”, with the absence of labor supply for prisoners being one of the main factors of non-compliance with the Law of Criminal Execution (LEP).[2].

The CPPP has only 25 from 723 prisoners working. That is, just over three percent, according to data from the National Council of Justice. [3] URSA was destroyed by a fire in August 2016 and the 128 prisoners who are using electronic anklets are under house arrest as an alternative measure of the penalty for lack of adequate establishment for its fulfillment.[4]

Therefore, more than 96% of all prisoners in Palmas do not work and thus have no right to reduction of sentence. Without prison units that satisfactorily comply with the Brazilian Criminal Execution Law, space is opened for rebellions, escapes and criminal recidivism.[5]

Public money spending on private companies for the administration of prisons in the capital of the State of Tocantins have already reached 4,166 reais (at about 900 dollars) per prisoner, far greater value than money spent in federal prisons, as already identified in a sentence passed in 2017 by the 2nd Court of Public Records of Palmas. In this lawsuit, probable acts of improbity were detected as practices carried out between the State of Tocantins and the company sued in that court.[6]

The report of a taskforce of the National Council of Justice (CNJ) held at CPPP in 2014 reports the lack of work for the prisoners, frustrating the objectives of criminal execution. In criticism of the situation found there, the Rapporteur mentions that: “[...] the inertia of the Executive is literally endorsed by the Judiciary, further perpetuating social exclusion and unjustified increase of the prison population.[7]

The judicialization of the right to work, whether in a closed or half open regime, removes the image of omission between the Executive and Judiciary and fulfills its constitutional mission to make any state powers comply with the laws that are violated, notably those that guarantee human rights, pointing to the Public

Administration feasible solutions to the prison problem, based on principles related to human rights, as well as on jurisprudences and technical reports that point out the need to guarantee the prisoner the right to work.

II. METHODOLOGY

The scientific method adopted in this research will be the deductive one. From the premises of the Brazilian legal system, treaties on Human Rights, jurisprudence of the STF, and of the Tocantins Court of Justice, technical notes, documents found on internet and statistical data related to labor and criminal recidivism will be substantiating the conclusion of the work, with suggestions for changes in procedural methods to be adopted by the Executive Power.[8]

The nature of the method will be qualitative, given the complexity of understanding the social reality faced by the phenomenon of judicialization and the lack of compliance of the right to work by the prisoner. Quantitative data will be incorporated into the analysis of expenditures made by the public authorities.[9]

With regard to the objectives, the work will be descriptive. The work will be divided into three steps. The first will contain information about the phenomenon of judicialization; the second will describe the right to work and its interference in the life of the prisoner; the third will present considerations on the work of the prisoner and its judicialization.

III. DISCUSSION

The judicialization of public policies: emergence, conceptualization and effects

In this chapter we will focus through the bibliographic study to understand the phenomenon of judicialization as a result of the increasing performance of the Judiciary in certain areas of Executive and Legislative.

The phenomenon studied here has not only occurred in Brazil, but all over the world in order to expand more and more the role played by the Judiciary, narrowing the gap between the reality of law and politics.

According to Vianna (1999)[10] et al: "politics is judicialized in order to make possible the meeting of the community with its purposes, formally declared in the Constitution".

Considering several studies and scientific productions on the subject of judicialization, it has not been possible to restrict or determine a definitive doctrinal concept for the term. The common understanding is that judicialization can be understood as the expansion of the action of the Judiciary based on the change from the authoritarian system to the democratic system.

Chester Neal Tate[11] conceptualizes judicialization as being the process by which courts and judges tend to increasingly dominate the creation of public policies already created by other government agencies, especially legislative and executive ones, and the process by which non-judicial negotiation and decision-making forums become dominated by judicial rules and procedures.[12]

The jurist and minister of the Brazilian Supreme Court (STF), Luiz Roberto Barroso[13], makes this explicit: "Judicialization means that some issues of broad political or social repercussion are being decided by organs of the Judiciary, and not by traditional political instances: the National Congress and the Executive Power - in whose scope the President of the Republic, his ministries and the public administration in general meet. As a result, judicialization involves a transfer of power to judges and courts, with significant changes in the language of argument and the way society participates"[14].

Based on the concepts described, judicialization can be understood as a process in which the Judiciary started to have its fields of action extended, with the main objective of solving social conflicts that should have been solved by the Executive Branch, but which, because they were not attended, become known and decided by the Judiciary power based on what is found in the legal system, with the main purpose of safeguarding fundamental rights and ensuring democracy.

Consequently, the Judiciary becomes the responsible and constituted institution with the legal power to enforce the rights provided for in the legal system. It then becomes possible to perceive judicialization as a process of restructuring the State, in which there are new social actors and new demands that find in the Judiciary the basis with the necessary conditions to ensure fundamental rights, and consequently guarantee the execution of such rights.

To understand the causes of judicialization is simultaneously to understand its necessity, as well as to be aware that this phenomenon has been occurring in several countries with different proportions according to the historical and social context of each nation.

C. N. Tate also points out conditions that facilitate the expansion of the Judiciary that justify the greater use of the Judiciary: countries that have a set of characteristics such as a democratic political system, institutional order based on separation of powers, existence of a charter of rights, access to the Judiciary by interest groups, access to the Judiciary by the opposition, ineffectiveness of the majority institutions in preventing the involvement of judicial institutions in certain political disputes, negative perceptions about the

majority institutions and legitimization of judicial institutions, in addition to a certain degree of delegation of decision-making powers of the majority institutions in favor of judicial institutions.[15]

The aspects presented above should be considered cumulatively, with only variation in their proportion according to the reality of each country.

Thus, it is also possible to see that judicialization is present in a significant part of the world and has its bases firmly established in the democratic system, which, in a certain way, shows a social achievement.

In the following lines, the verification of the phenomenon of judicialization will be justified based on the peculiarities pointed out above.

Democracy is the first and one of the most evident causes of judicialization, since this instrument was not identified in another form of government as the authoritarian, but in the democratic ones it finds fertile soil for its proliferation and strengthening.

This becomes clear from the premise that, based on judicialization, there is the power of review of political acts by the Judiciary, so that only on the basis of a democratic system is its action freely and autonomously authorized and guaranteed. Moreover, it is on the basis of the democratic system that the recognition of rights that may not be guaranteed is made possible.

It becomes clear that democracy allows judicialization by ensuring that members of the Judiciary act independently and protected by the country's Constitution.

That said, and based on the focus of the present study, as it deals with the reality of Brazil, the judicialization gained strength after the promulgation of the Constitution of the Federative Republic of Brazil in 1988.[16] Based on this Bill of Rights, the determinations of fundamental rights are now expressly linked to the Legislative, Executive and Judiciary Powers.

The separation of powers is another factor that influences the judicialization; in this sense it is worth mentioning the teachings of the Minister of the Brazilian Supreme Court, Alexandre de Moraes, who considers that the division according to functional criteria is the famous "separation of powers", which consists of distinguishing three state functions, namely legislation, administration and jurisdiction, which must be attributed to three autonomous bodies among themselves, which will exercise them with exclusivity, was first outlined by Aristotle, in the work "Politics", detailed later by John Locke in the Second Civil Government Treaty, which also recognized three distinct functions, among them the executive, consisting of applying the public force internally to ensure order and law, and the federative, consisting of maintaining relations with other states, especially through alliances. And, finally, consecrated in the work of Montesquieu "The Spirit of Laws", to whom we owe the classic division and distribution, becoming a fundamental principle of the liberal political organization and becoming a dogma by art. 16 of the Declaration of the Rights of Man and of the Citizen, of 1789, and is foreseen in art. 2 of our Federal Constitution".[17]

The idea of the separation of powers has been present since antiquity, but it is consolidated through the theory presented in the work of the French thinker Charles-Louis de Secondat, Baron de La Brède et de Montesquieu, *The Spirit of the Laws*(1748), retro cited by Minister Alexandre de Moraes. In this theory, each state power has a typical function that must be exercised independently and in harmony with the other powers.

In relation to the typical function of each power, Silva points out: "The legislative function consists of editing general, abstract, impersonal and innovative rules in the legal order, called laws. The executive function solves concrete and individualized problems, according to the laws; it is not limited to the simple execution of the laws, as it is sometimes said; it has prerogatives, and in it all legal acts and facts that do not have a general and impersonal character enter; therefore, it is possible to say that the executive function is distinguished in function of government, with its three basic missions: intervention, promotion and public service. The judicial function has the purpose of applying the law to concrete cases in order to settle conflicts of interest".[18]

The above evidence shows that Montesquieu's theory serves as the essence of democracy, and, consequently, one of the elements that embody the process of judicialization of politics.

The separation of powers in Brazil is enshrined in art. 2 of the 1988 Federal Constitution as a fundamental principle. Thus, it is stated that the Legislative, Executive and Judiciary Powers are constituted of the typical functions determined among articles 44 to 126 of the constitutional text, as well as the atypical functions also delimited therein.

The legal determination of the separation of powers is not enough, it must be reinforced by the system of check and balances[19], because in this way the harmony between the three powers comes into force. There must be no absolutism and the intangibility of each power, intervention in the neighbouring power is necessary every time this balance is notoriously threatened.

In a didactic way, Minister Luís Roberto Barroso explains: "Most democratic states in the world are organized in a model of separation of powers. The state functions of legislating (creating positive law), administering (implementing law and providing public services) and judging (applying law in cases of conflict) are attributed to distinct, specialized and independent bodies. However, the Legislative, Executive and Judiciary exercise reciprocal control over each other's activities, in order to prevent the emergence of hegemonic

instances, capable of offering risks to democracy and fundamental rights. It should be noted that the three Powers interpret the Constitution and their actions must respect the values and promote the purposes set forth therein. In the institutional or legal arrangement, the final word is that of the Judiciary. This primacy does not mean, however, that any matter should be decided in a court of law".[20]

Even if a certain disagreement or misrepresentation of the powers is perceived, there is no doubt that the current Brazilian democratic order is structured on the basis of a system of checks and balances. Through this tool it is possible to ensure balance and, based on this premise, to confer legitimacy to the benefits of judicialization.

Another influential factor for the use of the judicialization of rights is the consecration in the Federal Constitution of the broad access of citizens to the Judiciary to request that their rights be preserved when the entity responsible for this obligation, the Executive Branch, presents obstacles for its fulfillment.

Therefore, the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, in its article 5, conferred greater significance to the fundamental rights, since such rights are established in an extensive list with the greater objective of attending and recognizing previous manifestations, as well as protecting the citizen against abuses of public power. Thus, fundamental rights are recognized by means of freedom, social, individual, collective, political and several other rights, based on art. 60, §4, IV, and cannot be suppressed by constitutional amendment, which ensures their permanence in the Brazilian system.

The Constitution, with the determination of fundamental rights, the establishment of the system of constitutionality and the confrontation of subsequent norms with the Brazilian Constitution reinforce and ratify the function of the Judiciary through its role of protecting and caring for the rights democratically placed, so that they do not become mere words illustrated on paper, but can be effectively applied in concrete cases.

In the following lines, the chapter dealing with the right to work as a means of safeguarding fundamental rights will be constructed. Here, the right to work of the prisoner in the penitentiary system will be highlighted.

The Right to Work as a means of guaranteeing fundamental rights

The social value of work is one of the foundations of the Federative Republic of Brazil and agreed upon as a fundamental right to human dignity edited by the General Assembly of the United Nations in 1948 with the publication of the Universal Declaration of Human Rights (UDHR).

Hannah Arendt (2007) highlights the anthropological character of the work, which gives vigor and vitality to the human being.[21]

The work of the prisoner is even more relevant than that of the free citizen, since it is also a "joint work necessary for the interests of the society"[22]. It is through it, among other factors, that the prisoner will demonstrate to be able to be inserted again in the community conviviality.

It will be through the exercise of the work that he will realize that the value of any consumer good lies in the work that is done on it.[23]

By the way, Frederic B. Skinner[24] has studied observable behavioral processes that have given rise to the philosophy of radical behaviorism, related to operant conditioning, demonstrating that positive reinforcement stimuli can lead individuals to a certain desired and perennial attitude.[25] The prisoner needs this positive reinforcement to become permanently aware of the importance of good social coexistence, collective concern for the observance of laws and protection of the environment. In this sense, the Public Power must offer adequate education and work conditions to the detainee.

The Executive Branch of the State of Tocantins, however, has been the target of harsh criticism and various lawsuits for its notorious lack of attention to the fulfillment of its constitutional functions in relation to the needs of the CPP and URSA prisoners, especially for the absence of guarantees of basic rights of that prison population.

Due to these omissions, the representative of the community finds himself obliged to request the judicialization of rights, and, with this, provoke the manifestation of the Judiciary of Tocantins, almost as a rule, for the protection of the rights of the prisoners and other interested parties, harmed by the current prison situation.

In view of the above-mentioned appalling facts, it can be seen that the management of CPP and URSA in Palmas (capital of the State of Tocantins) is not fulfilling its constitutional function to satisfaction, because, despite some efforts, is far from promoting adequate and dignified conditions for the prisoners, either by overcrowding, lack of adequate health treatment, or the presence of dirty and unhealthy cells.

The Universal Declaration of Human Rights is the main source of the protective principle of the rights of the prisoners in Palmas. Its Article 8 states that everyone has the right to effective solution from the competent national courts for acts that violate fundamental rights recognized by the Constitution or the law.[26]

If the Executive Power does not provide prisonerstheir rights: "It is lawful for the Judiciary to impose on the Public Administration an obligation, consistent with the promotion of measures or the execution of

emergency works in prison establishments," [because, guided by the general principles of human rights, the "Supremacy of human dignity legitimizes judicial intervention".][27]

However, the inefficiency of State Justice in the process lies in the excessive valuation of legal formality and no longer in justice itself; thus, legal security has been protected and justice itself has been forgotten. The excessive protection of the process within its formality results in inertia, inefficiency and, according to José Renato Nalini (2008)[28], in the "cause of discredit of Justice".[29]

The Judiciary, based on the phenomenon of judicialization, began to expand its action based on a legitimacy coming from the system itself, with focus on reaching solutions to conflicts that were not being effectively resolved by the other powers. Through judicialization, the aim has been to meet such demands by recognizing and conferring effectiveness to the rights already enshrined in the legal system.

IV. CONCLUSION

The judicialization has been a recurrent phenomenon in some countries and especially in those where there is respect for democracy, showing a greater achievement of social rights.

Fundamental rights, especially the fundamental right to work, are recognized as being of immediate application, based on article 5 of the 1988 Brazilian Constitution[30], and should be recognized as subjective, enjoyable and individual rights. As a result, when the Executive Branch fails to fulfill its role of guaranteeing access to a certain right already recognized, there is an offense and consequent damage to the balance of powers, at which point the Judiciary must be provoked to take upon itself the obligation, based on judicialization, and make it possible to guarantee that right.

The existence of numerous rules on the right to work of the prisoner has not been sufficient to prevent the omission of state power. That said, it must be recognized that a public policy that exists, but is ineffective, must suffer the interventions of the Judiciary on the basis of judicialization.

The violation of the fundamental right to work represents a direct offense against human dignity, so that if the public administration does not protect this right in its entirety, it will be up to the Judiciary to intervene by means of checks and balances, directing efforts at reducing social exclusion and the criminal recidivism of prisoners.

REFERENCES

- [1]. The statement is based on the Supreme Court's definition of Brazilian prisons. The empirical verification of the prisons of Tocantins and especially of the capital of the State (Palmas), allows us to conclude that they do not differ from the majority of penitentiaries throughout Brazil.
- [2]. BRAZIL. Law No. 7.210, of July 11, 1984. Establishes the Law of Criminal Execution (LEP). Compiled and modified by Law no. 12.433 of 2011. Available at: <<https://tinyurl.com/nw3wurm>>. Access on: 12 Jul. 2019.
- [3]. NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE. Criminal Inspection. Palmas Provisional Prison House, Tocantins. National Register of Inspections in Penal Institutions (CNIIEP). Brasília, 2018, p.2. Available at: <<https://tinyurl.com/y6qk4r5y>>. Access on: 12 Jul. 2019.
- [4]. PRETE, Renata Lo; REHBEIN, Ana Paula. In Tocantins, whoever is sentenced to prison in the half open regime ends up going home. *Jornal da Globo*. Rio de Janeiro, 2018. Available at: <https://tinyurl.com/y3yshe7j>. Access on: 12 Jul. 2019.
- [5]. CALDAS, Herisberto e Silva Furtado. O trabalho como fator de resgate da cidadania dos reeducandos do sistema penitenciário da Comarca de Araguaína: prevenção à reincidência. Dissertation (Master Program in Jurisdictional Provision and Human Rights). Federal University of Tocantins, 2016, p.13.
- [6]. TOCANTINS. Court of Justice of the State of Tocantins. Sentence in public civil action, no. 0006286-35.2017.827.2729, event 78, p. 17. Judge Roniclay Alves de Moraes. Palmas, 06 Oct. 2017. Available at: <<https://tinyurl.com/yf9os84>>. Accessed on 12 Jul. 2019.
- [7]. NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE. Report from the Tocantins Prison Taskforce. Brasília, 2014, p. 8. Available at: <<https://tinyurl.com/y4uuvvqy>>. Accessed on 12 Jul. 2019.
- [8]. GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 27.
- [9]. MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. Manual de metodologia da pesquisa no Direito. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 110.
- [10]. VIANNA, Luiz Werneck et al. A judicialização da política e das relações sociais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan. 1999, p. 40.
- [11]. American political scientist.
- [12]. TATE, Chester Neal. Why the Expansion of Judicial Power? In: TATE, C. N. & VALLINDER, T. (eds.). *The Global Expansion of Judicial Power*. New York: New York University, 1995, p. 28. Available at: <<https://tinyurl.com/yyakmzf3>>. Access on 12 Jul. 2019.
- [13]. Full Professor of Constitutional Law, PhD at State University of Rio de Janeiro (UERJ). Master's Degree from Yale Law School.
- [14]. [14] BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. Banco de artigos da Faculdade Franca – SP, 2009, p. 3. Available at: <<https://tinyurl.com/y426vg6o>>. Accessed on 12 Jul. 2019.
- [15]. TATE, Chester Neal, op. cit., p. 28-33.
- [16]. BRAZIL. Constitution (1988). Constitution of the Federative Republic of Brazil. Brasília: Federal Supreme Court, Documentation Secretariat, 2018. 530 p. Updated to EC n. 99/2017. Available at: <<https://tinyurl.com/y4frb9qt>>. Access on: 12 Jul. 2019.
- [17]. MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 385.
- [18]. SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 33. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010, p. 108.
- [19]. Checks and Balances System, better known in the work of Montesquieu *The Spirit of the Laws*, of 1748, inspired by Aristotle and John Locke, makes an elucidative prism on the division and main functions of powers and their intermediation for a desired balance of the spheres of state power.
- [20]. BARROSO, Luís Roberto, op. cit., p. 15.

- [21]. ARENDT, Hannah. A condição humana. Translation of Roberto Raposo. 10. ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2007, p. 132-133. Translation of: The Human Condition.
- [22]. MILL, John Stuart. Sobre a liberdade. Translation of Pedro Madeira. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 2011, p. 27. Translation of: On liberty.
- [23]. ARENDT, Hannah, op. cit., p. 147.
- [24]. Burrhus Frederic Skinner is an American author and psychologist, creator of the philosophy of radical behaviorism, which is an approach that seeks to understand behavior according to the interrelationships between phylogenetics, the environment and the life history of the supposed individual.
- [25]. SKINNER, Burrhus Frederic. Sobre o behaviorismo. Translation of Maria da Penha Villalobos. 10. ed. São Paulo: Cultrix, 2006, p. 18.
- [26]. GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS. Universal Declaration of Human Rights, 10 Dec. 1948. Available at: <<https://tinyurl.com/y4ftav9n>>. Accessed on 12 Jul. 2019. (our translation).
- [27]. BRAZIL. Supreme Court. Extraordinary Appeal No. 592,581. Rapporteur: Justice Ricardo Lewandowski. Brasília, 2016, p. 2. Available at: <<https://tinyurl.com/y4q2cldb>>. Access on: 12 Jul. 2019.
- [28]. José Renato Nalini holds a Master and a PhD in Constitutional Law from the University of São Paulo. Jurist, professor, writer and Brazilian politician, he has also been a Judge of the Court of Justice of the State of São Paulo and a Secretary of Education for the same State.
- [29]. NALINI, José Renato. A rebelião da toga. 2. ed. Campinas: Millenium, 2008, p. 179.
- [30]. By the way, the constitutional reform No. 45, of 2004, introduced into the Brazilian legal system the possibility of federalizing serious human rights violations, as a way to affirm, protect and materially guarantee the effectiveness of existing humanistic statements in the body of the Federal Constitution, such as those provided by the articles 1, item III; 4, item II; 5, paragraph 3; and 34, VII, item "b". VÊNICIO FILHO, Esmar Custódio; PARO, Maurício Laurito; OLIVEIRA, Tarsis Barreto. Incidente de deslocamento de competência: defesa dos direitos humanos ou violação de princípios constitucionais? In: Revista ESMAT. V. 10, n. 16. Palmas: Esmat, 2018, p. 15-40.

Tarsis Oliveira "Judicialization as a Way to Guarantee the Prisoner's Right to Work: Right to Sentence Redemption, Resocialization and Reduction of Criminal Recidivism in Palmas, Tocantins, Brazil" *International Journal of Humanities and Social Science Invention (IJHSSI)*, vol. 09(3), 2020, pp 64-69.

A Judicialização como forma de assegurar o Direito ao trabalho do reeducando: Direito à remição da pena, ressocialização e diminuição da reincidência criminal em Palmas, Tocantins, Brasil.

Judicialization as a way to ensure the Right to the work of reeducando: Right to remission of penalty, resocialization and reduction of criminal recidivism in Palmas, Tocantins, Brazil.

Ricardo Gomes Quintana Gonçalves¹

Tarsis Barreto Oliveira²

Paulo Sérgio Gomes Soares³

RESUMO

O objetivo deste trabalho é construir um referencial teórico que explicita o fenômeno da judicialização de políticas públicas como elemento essencial para assegurar o direito ao trabalho do reeducando, garantindo a possibilidade de remição da pena, a ressocialização, bem como a consequente diminuição da reincidência criminal. O presente trabalho é justificado por sua relevância no âmbito bibliográfico, sendo a judicialização de políticas públicas mecanismo eficaz para a mudança da configuração do sistema prisional a partir da oferta de subsídios teóricos que justifiquem a concessão do direito ao trabalho do preso no Brasil. Assim, por meio de estudo bibliográfico, questiona-se quais intervenções a judicialização de políticas públicas poderia trazer ao sistema prisional no que tange à oferta de trabalho ao preso.

PALAVRAS-CHAVE:

Judicialização. Políticas Públicas. Trabalho. Reeducando.

ABSTRACT

The objective of this work is to build a theoretical reference that explains the phenomenon of the judicialization of public policies as an essential element to ensure the right to work of the prisoner, ensuring the possibility of remission of the penalty, resocialization, as well as the consequent reduction of criminal recidivism. The present work is justified for its relevance in the bibliographical scope, being the judicialization of public politics an effective mechanism for the change of the configuration of the prison system from the offer of theoretical subsidies that justify the concession of the right to work of the prisoner in Brazil. Thus, by means of

¹ Mestrando em Prestação Jurisdicional de Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura (ESMAT). E-mail: gomes.quintana@mail.uft.edu.br.

² Doutor e Mestre em Direito pela UFBA. Professor Associado de Direito Penal da UFT. Professor Adjunto de Direito Penal da Unitins. Professor do Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da UFT/ESMAT. Membro do Comitê Internacional de Penalistas Francófonos e da Associação Internacional de Direito Penal. E-mail: tarsisbarreto@uft.edu.br.

³ Doutor em Educação (UFSCar/2012). Mestre em Filosofia (UNESP/2004). Licenciado em Filosofia (UNESP/1997). Professor Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (UFT/ESMAT) e no Mestrado Profissional em Filosofia (PROF-FILO/UFT). Bolsista FAPTO. e-mail: psoares@uft.edu.br.

bibliographical study, it is questioned which interventions the judicialization of public politics could bring to the prison system in relation to the offer of work to the prisoner.

KEYWORDS:

Judicialization. Public policies. Work. Prisoner.

1. INTRODUÇÃO

Face ao *estado de coisas inconstitucional* evidenciado no sistema prisional de Palmas⁴, pretende o presente trabalho analisar a judicialização de políticas públicas que assegurem o direito ao trabalho aos reeducandos da CPPP (Casa de Prisão Provisória de Palmas) e da URSA (Unidade de Regime Semiaberto de Palmas), valendo-se os autores de pesquisa bibliográfica.

Não se examina, no presente trabalho, o ativismo judicial, nem são objeto de análise as parcerias público-privadas. Do contrário, analisa-se, ainda que de forma breve, mecanismos de garantias dos direitos fundamentais sociais dos reeducandos.

O Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu que as flagrantes desumanidades constatadas nos cárceres nacionais caracterizam o sistema prisional brasileiro como um *estado de coisas inconstitucional*, sendo a ausência de oferta de trabalho para reeducandos um dos principais fatores de descumprimento da Lei de Execução Penal⁵ (LEP).

A CPPP conta com apenas 25 (vinte e cinco) de 723 (setecentos e vinte e três) reeducandos trabalhando. Ou seja, pouco mais de três por cento, segundo os dados do Conselho

⁴ A afirmação parte da definição do Supremo Tribunal Federal feita em referência aos presídios brasileiros. A constatação factual da realidade dos estabelecimentos tocantinenses, e, em especial, da capital do Estado, permite-nos afirmar que estes não destoam da maioria das penitenciárias de todo o Brasil, razão pela qual dispensa-se pesquisa empírica para a referida afirmação.

⁵ BRASIL. Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984. **Institui a Lei da Execução Penal (LEP)**. Compilada e com modificações realizadas pela Lei no 12.433, de 2011. Disponível em: <<https://tinyurl.com/nw3wurm>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

Nacional de Justiça.⁶ A URSA foi destruída pelo incêndio em agosto de 2016 e os 128 (cento e vinte e oito) reeducandos que estão utilizando tornozeleiras eletrônicas estão cumprindo prisão domiciliar como medida alternativa da pena pela falta de estabelecimento adequado ao seu cumprimento.⁷

Portanto, mais de 96% (noventa e seis por cento) do total de reeducandos em Palmas não trabalham para exercerem, com alguma dignidade, o direito à remição da pena e à ressocialização. Sem unidades prisionais que cumpram satisfatoriamente a Lei de Execução Penal brasileira, abre-se espaço para rebeliões, fugas e reincidência criminal⁸.

Os gastos públicos com empresas privadas para a administração dos presídios na capital do Estado do Tocantins já chegaram a R\$ 4.166,49 (quatro mil, cento e sessenta e seis reais e quarenta e nove centavos) por preso, maior que os de prisões federais de segurança máxima, conforme já identificado em sentença de mérito prolatada em 2017 pelo juízo da 2ª Vara de Feitos da Fazenda e Registros Públicos de Palmas.

Nesta ação judicial, prováveis atos de improbidade administrativa foram detectados como práticas realizadas entre o Estado e a empresa pública demandada naquele juízo⁹.

O relatório de mutirão carcerário do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) realizado na CPPP em 2014 relata a falta de vagas de trabalho para o cumprimento da pena aos reeducandos, frustrando os objetivos da execução. Em crítica à situação ali encontrada, menciona o Relator que: “[...] a inércia do Executivo é literalmente endossada pelo Judiciário, perpetuando ainda mais a exclusão social e aumento injustificado da massa carcerária.”¹⁰

⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Inspecção Penal**. Casa de Prisão Provisória de Palmas, Tocantins. Cadastro Nacional de Inspecções em Estabelecimentos Penais (CNIIEP). Brasília, 2018, p.2. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y6qk4r5y>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

⁷ PRETE, Renata Lo; REHBEIN, Ana Paula. No Tocantins, quem é condenado à prisão no regime semiaberto acaba indo para casa. **Jornal da Globo**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y3yshe7j>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

⁸ CALDAS, Herisberto e Silva Furtado. **O trabalho como fator de resgate da cidadania dos reeducandos do sistema penitenciário da Comarca de Araguaína**: prevenção à reincidência. Dissertação (Mestrado Profissional em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos). Universidade Federal do Tocantins, 2016, p.13.

⁹ TOCANTINS. Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. **Sentença em ação civil pública, nº 0006286-35.2017.827.2729, evento 78, p. 17**. Juiz Roniclay Alves de Moraes. Palmas, 06 out. 2017. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yf9os84>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

¹⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório do Mutirão Carcerário no Tocantins**. Brasília, 2014, p. 8. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y4uuvvqy>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

A judicialização do direito ao trabalho, seja em regime fechado ou semiaberto, retira a imagem de omissão solidária entre Poder Executivo e Judiciário e cumpre sua missão constitucional de fazer quaisquer poderes estatais cumprirem as leis que forem violadas, notoriamente aquelas que garantam direitos humanos, apontando para a Administração Pública soluções factíveis para a mazela carcerária, com base em princípios relacionados aos direitos humanos, jurisprudências e laudos técnicos de viabilidade infraestrutural oriundos das diversas partes necessárias ao processo.

O método científico adotado nesta pesquisa será o dedutivo. Das premissas do ordenamento jurídico brasileiro, tratados sobre Direitos Humanos, jurisprudências do STF, do Tribunal de Justiça do Tocantins, notas técnicas, documentos contidos em sítios eletrônicos, dados estatísticos sobre relação entre trabalho e reincidência criminal que, juntas, estarão adequadamente a fundamentar a conclusão do trabalho, com sugestão de mudanças em métodos procedimentais a serem adotados pelo Poder Executivo.¹¹

A natureza do método será qualitativa, haja vista a complexidade da compreensão da realidade social enfrentada diante do fenômeno da judicialização e a ausência de cumprimento do direito ao trabalho por parte do preso. Serão utilizados dados quantitativos apenas para serem incorporados às análises de gastos desnecessários diante da falta de atuação dos poderes.¹²

Conforme Gil (2008, p.28), quanto aos fins, serão descritivos. De fatos relacionados ao fenômeno da judicialização e bases legislativas que garantam o direito e acesso ao trabalho do preso com base na judicialização, sem, contudo, interferir nas realidades apresentadas.

O trabalho será dividido em três títulos. O primeiro conterà informações acerca do fenômeno da judicialização; o segundo descreverá o direito ao trabalho e sua interferência na vida do preso; já o terceiro apresentará considerações sobre o trabalho do preso e a sua judicialização.

¹¹ GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 27.

¹² MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 110.

2. A JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: SURGIMENTO, CONCEITUAÇÃO E EFEITOS

No presente capítulo nos debruçaremos por meio do estudo bibliográfico a entender o fenômeno da judicialização como resultado advindo da significativa e preponderante atuação do Poder Judiciário em áreas determinadas como *campus de atuação do poder executivo ou legislativo*. O fenômeno ora estudado não tem ocorrido apenas no Brasil, mas em todo o mundo de forma a expandir cada vez mais a função dada ao Judiciário, e, assim, estreitando os lados entre a realidade do direito e a política.

No atual Estado Democrático de Direito o que se tem percebido é a ascensão do Poder Judiciário, e, conseqüentemente, o fomento da *judicialização*. Segundo Vianna¹³ et al: “a política se judicializa a fim de viabilizar o encontro da comunidade com os seus propósitos, declarados formalmente na constituição”.

Contudo, antes de adentrarmos em discussões de tal fenômeno, necessário se faz trazer a lume sua conceituação. Diante de diversos estudos e produções científicas sobre a temática da judicialização, esta tem sido bastante debatida, contudo não se conseguiu restringir ou se determinar um único conceito doutrinário. Por conseguinte, tem-se como entendimento comum de que a judicialização pode ser entendida como a ampliação da atuação do Judiciário com base na mudança do sistema autoritário para o sistema democrático.

Chester Neal Tate¹⁴ conceitua a judicialização como sendo:

1. o processo pelo qual os tribunais e juízes tendem a dominar cada vez mais a criação de políticas públicas já criadas (ou, acredita-se amplamente, que pelo menos deveriam ser criadas) por outras agências governamentais, especialmente legislativos e executivos, e
2. o processo pelo qual os fóruns de negociação e de tomada de decisão não-judiciais tornam-se dominados por normas e procedimentos quase-judiciais.¹⁵

¹³ VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan. 1999, p. 40.

¹⁴ Cientista político norte-americano.

¹⁵ TATE, Chester Neal. Why the Expansion of Judicial Power? In: TATE, C. N. & VALLINDER, T. (eds.). **The Global Expansion of Judicial Power**. New York: New York University, 1995, p. 28. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yyakmzf3>>. Acesso em 12 jul. 2019. (tradução nossa).

O jurista e ministro do STF, Luiz Roberto Barroso¹⁶ assim explicita:

Judicialização significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo – em cujo âmbito se encontram o presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral. Como intuito, a judicialização envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem na argumentação e no modo de participação da sociedade.¹⁷

Com base nos conceitos descritos, a judicialização pode ser entendida como um processo em que o Poder Judiciário passou a ter os seus campos de atuação alargados, com objetivo maior de solucionar conflitos sociais que deveriam ter sido solucionados pelo Poder Executivo, mas que, por não terem sido atendidos, passam a ser conhecidos e decididos pelo Poder Judiciário com base no que se encontra no ordenamento jurídico, com o fim maior de resguardar os direitos fundamentais e assegurar a democracia.

Por conseguinte, o Poder Judiciário passa a ser a instituição responsável e constituída da competência legal para efetivar os direitos pré-consagrados pelo ordenamento jurídico. Torna-se então possível perceber a judicialização como um processo de reestruturação do Estado, no qual figuram novos atores sociais e novas demandas que encontram no Poder Judiciário a base com condições necessárias para assegurar os direitos fundamentais, e, consequentemente, garantir a execução de tais direitos.

Entender as causas da judicialização é simultaneamente compreender a sua necessidade, bem como ter ciência de que esse fenômeno vem ocorrendo em vários países com proporções diferentes conforme o contexto histórico e social de cada nação.

C. N. Tate aponta ainda como condições facilitadoras da expansão do Poder Judiciário justificantes da maior utilização da judicialização, países que possuem um conjunto de características como um sistema político democrático, ordenamento institucional baseado em separação de poderes, existência de uma carta de direitos, acesso ao Judiciário por grupos de interesse, acesso ao Judiciário pela oposição, inefetividade das instituições majoritárias em impedir o envolvimento de instituições judiciais em certas disputas políticas, percepções

¹⁶ Professor Titular de Direito Constitucional, Doutor e Livre-Docente – Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Mestre pela *Yale Law School*.

¹⁷ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Banco de artigos da Faculdade Franca – SP, 2009, p. 3. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y426vg6o>>. Acesso em 12 jul. 2019.

negativas acerca das instituições majoritárias e legitimação de instituições judiciais, além de um certo grau de delegação de poderes de decisão das instituições majoritárias em favor de instituições judiciais.¹⁸

Os aspectos apresentados acima devem ser considerados de forma cumulativa, apenas com variação quanto a sua proporção de acordo com a realidade de cada país.

Assim, também é possível perceber que a judicialização está presente em significativa parte do mundo e tem suas bases instituídas precipuamente no sistema democrático, o que, de certa forma, evidencia uma conquista social.

Nas linhas seguintes, justificar-se-á a constatação do fenômeno da judicialização com base nas peculiaridades apontadas acima.

A democracia é a primeira e uma das mais evidentes causas da judicialização, pois este instrumento não foi identificado em outra forma de governo como os autoritários; mas nos democráticos é que encontra solo fértil para sua proliferação e fortalecimento.

Tal fato torna-se claro a partir da premissa de que, com base na judicialização, há o poder de revisão dos atos políticos pelo poder Judiciário em detrimento da expansão de sua atuação permitida pelo próprio sistema, de modo que, somente com base em um sistema democrático é autorizada e garantida a sua atuação de forma livre e autônoma. Ademais, é com base no sistema democrático que se verifica o reconhecimento de direitos até então ignorados.

Torna-se clarividente que a democracia consubstancia a judicialização ao assegurar aos membros da magistratura uma atuação independente e protegida pela carta política do país.

Dito isto, e com base no foco do presente estudo, tratando-se da realidade do Brasil, a judicialização ganhou força a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988¹⁹. Com base nessa Carta de Direitos passa-se a ter as determinações dos

¹⁸ TATE, Chester Neal, op. cit., p. 28-33.

¹⁹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, 2018. 530 p. Atualizada até a EC n. 99/2017. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y4frb9qt>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

direitos fundamentais de forma expressa, vinculando os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

A separação dos poderes é outro fator que influencia a judicialização; nesse sentido vale citar os ensinamentos do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, que considera:

A divisão segundo o critério funcional é a célebre “separação de poderes”, que consiste em distinguir três funções estatais, quais sejam, legislação, administração e jurisdição, que devem ser atribuídas a três órgãos autônomos entre si, que as exercerão com exclusividade, foi esboçada pela primeira vez por Aristóteles, na obra “Política”, detalhada posteriormente, por John Locke, no Segundo Tratado de Governo Civil, que também reconheceu três funções distintas, entre elas a executiva, consistente em aplicar a força pública no interno, para assegurar a ordem e o direito, e a federativa, consistente em manter relações com outros Estados, especialmente por meio de alianças. E, finalmente, consagrada na obra de Montesquieu “O Espírito das Leis”, a quem devemos a divisão e distribuição clássica, tornando-se princípio fundamental da organização política liberal e transformando-se em dogma pelo art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, e é prevista no art. 2º de Nossa Constituição Federal.²⁰

A ideia da separação de poderes está presente desde a antiguidade, mas se consolida por meio da teoria apresentada na obra do pensador francês Charles-Louis de Secondat, Baron de La Brède et de Montesquieu, **O espírito das leis** (1748), retro citada pelo Ministro Alexandre de Moraes. Nessa teoria, cada poder estatal possui uma função típica que deve ser exercida de forma independente e harmônica com os demais poderes.

Em relação à função típica de cada poder, Silva aponta:

A função legislativa consiste na edição de regras gerais, abstratas, impessoais e inovadoras na ordem jurídica, denominada leis. A função executiva resolve os problemas concretos e individualizados, de acordo com as leis; não se limita à simples execução das leis, como às vezes se diz; comporta prerrogativas, e nela entram todos os atos e fatos jurídicos que não tenham caráter geral e impessoal; por isso, é cabível dizer a função executiva se distingue em função de governo, com suas três missões básicas: intervenção, fomento e serviço público. A função jurisdicional tem por objeto aplicar o direito aos casos concretos a fim de dirimir conflitos de interesses.²¹

²⁰ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 385.

²¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010, p. 108.

As evidências acima demonstram que a teoria de Montesquieu serve como essência da democracia, e, conseqüentemente, um dos elementos que consubstanciam o processo de judicialização da política.

A separação dos poderes no Brasil é consagrada no art. 2º da Constituição Federal de 1988 como sendo um princípio fundamental. Assim, assevera-se que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são constituídos das funções típicas determinadas entre os artigos 44 a 126 do texto constitucional, assim como as funções atípicas também ali delimitadas.

Não basta a determinação legal da separação dos poderes, é preciso ser reforçada pelo sistema de freios e contrapesos,²² pois desta forma passa a vigorar a harmonia entre os três poderes. Não devendo existir absolutismo e a intangibilidade de cada poder, a intervenção no poder vizinho se faz necessária cada vez que este equilíbrio se encontra notoriamente ameaçado.

Considerado o que fora explicado, a judicialização se desenvolve com base na premissa de que o Judiciário tem a função mor de guardião da constituição, responsável por assegurar os direitos previstos no texto legal, não sendo desejada a atuação desequilibrada de quaisquer dos poderes, sobretudo na limitação de suas respectivas atuações no texto constitucional.

De maneira didática, o Ministro Luís Roberto Barroso esclarece:

A maior parte dos Estados democráticos do mundo se organiza em um modelo de separação de poderes. As funções estatais de legislar (cria o direito positivo), administrar (concretizar o Direito e prestar serviços públicos) e julgar (aplicar o Direito nas hipóteses de conflito) são atribuídas a órgãos distintos, especializados e independentes. Nada obstante, Legislativo, Executivo e Judiciário exercem um controle recíproco sobre as atividades de cada um, de modo a impedir o surgimento de instâncias hegemônicas, capazes de oferecer riscos para a democracia e para os direitos fundamentais. Note-se que os três Poderes interpretam a Constituição e sua atuação deve respeitar os valores e promover os fins nela previstos. No arranjo institucionais ou legais, a palavra final é do Judiciário. Essa primazia não significa, porém, que toda e qualquer matéria deva ser decidida em um tribunal. Nem muito menos legítima a arrogância judicial.²³

Mesmo que se perceba certa desconformidade ou desvirtuamento da atuação dos poderes, é indubitável o fato de que a atual ordem democrática brasileira está estruturada com

²² *Checks and Balances System* ou Sistema de Freios e Contrapesos, mais conhecida na obra de Montesquieu - O Espírito das Leis, 1748 – inspirado em Aristóteles e John Locke, faz um prisma elucidativo sobre a divisão e principais funções dos poderes e suas intermediações para um equilíbrio desejado das esferas de poder estatal.

²³ BARROSO, Luís Roberto, op. cit., p. 15.

base no sistema de freios e contrapesos. Por meio dessa ferramenta é possível assegurar o equilíbrio e, com base nessa premissa, conferir legitimidade aos benefícios da judicialização.

Outro fator influenciador para a utilização da judicialização de direitos é a consagração na Constituição Federal do amplo acesso do cidadão ao Poder Judiciário para requerer sejam seus direitos preservados quando o ente responsável por esta obrigação, o Poder Executivo, apresenta óbices para seu cumprimento ou, vindo a falhar, possa sofrer interferência dentro dos limites legais pré-estabelecidos.

Destarte, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 5º, conferiu maior significação aos direitos fundamentais, haja vista tais direitos serem estabelecidos em um rol extenso com objetivo maior de atender e reconhecer manifestações anteriores, assim como resguardar o cidadão contra abusos do poder público. Assim, os direitos fundamentais são reconhecidos por meio da liberdade, direitos sociais, individuais, coletivos, políticos e diversos outros, com base no art. 60, §4, IV, e não podem ser suprimidos por emenda constitucional, o que assegura sua permanência no sistema brasileiro.

A carta constitucional, com determinação dos direitos fundamentais, o estabelecimento do sistema de constitucionalidade e a confrontação de normas posteriores com a Constituição brasileira reforçam e ratificam a função do Judiciário por meio do seu papel de proteger e zelar pelos direitos postos de modo democrático, de forma que não se tornem meras palavras ilustradas no papel, mas que possam ser efetivamente aplicados nos casos concretos.

Nas linhas seguintes será construído o capítulo que trata do direito ao trabalho como forma de zelar pelos direitos fundamentais. Aqui, será evidenciado o direito ao trabalho do preso no sistema penitenciário, e seu intuito ressocializador intrínseco à *mens legis* no cumprimento da pena.

O Direito ao Trabalho como meio de garantia de direitos fundamentais

O valor social do trabalho é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil e convencionado como direito fundamental à dignidade da pessoa humana editada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948 com a publicação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). O trabalho é uma atividade que dá a real noção da *condição da sujeição à necessidade* que completa seu caráter antropológico, seu *vigor e vitalidade*.²⁴

O trabalho do reeducando reveste-se de compromisso social ainda mais relevante do que o do cidadão livre, pois além ser um “trabalho conjunto necessário para o interesse da sociedade”²⁵ é através dele, dentre outros fatores, que o reeducando demonstrará estar apto a ser inserido novamente no convívio da comunidade.

Será através do exercício da profissão que perceberá que o verdadeiro valor de quaisquer bens de consumo produzidos pelo homem e de gozar de seus frutos “reside no trabalho que é realizado sobre eles”.²⁶

Frederic B. Skinner²⁷ estudou processos comportamentais observáveis que deram origem à filosofia do *behaviorismo radical*, relacionada ao condicionamento operante, demonstrando que os estímulos de reforço positivo podem conduzir os indivíduos a uma determinada atitude desejada e perene.²⁸

O reeducando necessita desse reforço positivo para se conscientizar permanentemente da importância do bom convívio social, da preocupação coletiva à observância das leis e da proteção ao meio ambiente. Neste sentido, o Poder Público ao qual ele está submetido deverá oferecer condições de educação e trabalho condizentes para que efetivamente o seu comportamento em grupo possa fazer sentido.

²⁴ ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo. 10. ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2007, p. 132-133. Tradução de: *The Human Condition*.

²⁵ MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução de Pedro Madeira. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 2011, p. 27. Tradução de: *On liberty*.

²⁶ ARENDT, Hannah, op. cit., p. 147.

²⁷ Burrhus Frederic Skinner - Autor e psicólogo norte-americano, criador da filosofia do behaviorismo radical: abordagem que busca entender o comportamento em função das inter-relações entre a filogenética, o ambiente e a história de vida do suposto indivíduo.

²⁸ SKINNER, Burrhus Frederic. **Sobre o behaviorismo**. Tradução de Maria da Penha Villalobos. 10. ed. São Paulo: Cultrix, 2006, p. 18.

O Poder Executivo do Estado do Tocantins, contudo, tem sido alvo de duras críticas e de ações judiciais diversas pela sua notória desídia no cumprimento de suas funções constitucionais frente às necessidades dos estabelecimentos prisionais CPP e URSA, mormente pela ausência das garantias de direitos básicos daquela população carcerária.

Devido a estas omissões, o representante da coletividade se vê obrigado a requerer a judicializações de direitos, e, com isto, provocar a manifestação do Poder Judiciário do Tocantins, quase que como regra, pela tutela dos direitos dos reeducandos e demais interessados, prejudicados com a atual situação carcerária.

Ante os fatos estarrecedores supracitados, percebe-se que a gestão da CPP e URSA em Palmas (capital do Estado do Tocantins) não está cumprindo sua função constitucional a contento, pois, apesar de todos os esforços, encontra-se longe de promover condições adequadas e dignas para o cumprimento da pena pelos detentos, seja pela superlotação, ausência de tratamento adequado de saúde, como pela presença de celas sujas e insalubres.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem é a principal fonte do princípio protetor dos direitos tolhidos aos reeducandos em Palmas. O seu artigo 8º estabelece que: “Toda pessoa tem o direito de receber dos Tribunais nacionais competente recurso efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela Constituição ou pela lei.”²⁹

Se o Poder Executivo não proporciona ao reeducando seus direitos: “É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais,” [pois, pautados nos princípios gerais de direitos humanos a “Supremacia da dignidade da pessoa humana [é que] legitima a intervenção judicial.”³⁰

Porém, a ineficácia da Justiça Estadual no processo encontra-se na valoração excessiva da formalidade jurídica e não mais na própria justiça; assim, passou-se a proteger a segurança jurídica e a esquecer-se da justiça em si. A proteção excessiva do processo dentro de sua

²⁹ ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos direitos humanos**, 10 dez. 1948. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y4ftav9n>>. Acesso em: 12 jul. 2019. (tradução nossa).

³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 592.581**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 2016, p. 2. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y4q2cldb>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

formalidade resulta como consequência na inércia, na ineficácia e, segundo José Renato Nalini,³¹ na “causa de desprestígio da Justiça”³².

3. JUDICIALIZAÇÃO COMO GARANTIA DE DIREITOS

O Poder Judiciário, com base no fenômeno da judicialização, passou a expandir a sua atuação com base numa legitimidade advinda do próprio sistema, com fulcro no alcance de soluções para conflitos que não estavam sendo dirimidos pelos demais poderes de forma efetiva. Através da judicialização tem se buscado atender tais demandas ao reconhecer e conferir eficácia aos direitos já consagrados no ordenamento jurídico.

A judicialização tem sido um fenômeno recorrente em alguns países e especialmente naqueles onde há o respeito à democracia, evidenciando-se uma maior conquista de direitos sociais.

Os direitos fundamentais, em especial o direito fundamental ao trabalho, são reconhecidos como de aplicação imediata, com base no art. 5º da Constituição de 1988, devendo ser reconhecidos como direitos subjetivos, desfrutáveis e individuais.

Em decorrência de tal fato, quando o Poder Executivo deixa de cumprir com o seu papel de garantir ao reeducando o acesso a determinado direito já reconhecido, há uma ofensa e consequente prejuízo do equilíbrio entre poderes, momento em que o Poder Judiciário deve ser provocado a tomar para si a obrigação, com base na judicialização, e tornar possível a garantia daquele direito violado.

O fato de haver normas e diretrizes reguladoras sobre o direito ao trabalho do preso não tem sido suficiente para afastar a desídia do poder estatal. Dito isto, deve-se reconhecer que

³¹ José Renato Nalini é mestre e doutor em direito constitucional pela Universidade de São Paulo. Jurista, professor, escritor e político brasileiro, também foi Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e Secretário da Educação pelo mesmo Estado.

³² NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. 2. ed. Campinas: Millenium, 2008, p. 179.

uma política pública que existe, mas é ineficaz, deve sofrer as intervenções do Poder Judiciário com base na judicialização.

Tolher o direito fundamental ao trabalho representa ofensa direta à dignidade humana de tal modo que se a administração pública não resguardar esse direito em sua plenitude, caberá peculiarmente ao Poder Judiciário intervir por meio dos *freios e contrapesos*, direcionando esforços na diminuição da exclusão social e da reincidência criminal de reeducandos.

REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. A condição humana. Tradução de Roberto Raposo. 10. ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2007. Tradução de: *The Human Condition*;

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos direitos humanos**, 10 dez. 1948. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y4ftav9n>>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Banco de artigos da Faculdade de Direito de Franca – SP, 2009. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y426vg6o>>. Acesso em 12 jul. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, 2018. 530 p. Atualizada até a EC n. 99/2017. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y4frb9qt>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

_____. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei da Execução Penal (LEP), compilada e com modificações realizadas pela Lei nº 12.433, de 2011. Disponível em: <<https://tinyurl.com/nw3wurm>>. Acesso em: 28 dez.2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 592.581**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 2016, p. 2. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y4q2cldb>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

CALDAS, Herisberto e Silva Furtado. **O trabalho como fator de resgate da cidadania dos reeducandos do sistema penitenciário da Comarca de Araguaína**: prevenção à reincidência. Dissertação (Mestrado Profissional em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos). Universidade Federal do Tocantins, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Inspeção Penal**. Casa de Prisão Provisória de Palmas, Tocantins. Cadastro Nacional de Inspeções em Estabelecimentos Penais (CNIEP). Brasília, 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y6qk4r5y>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

_____. **Relatório do Mutirão Carcerário no Tocantins**. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y4uuvvqy>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. 2. ed. Campinas: Millenium, 2008.

PRETE, Renata Lo; REHBEIN, Ana Paula. No Tocantins, quem é condenado à prisão no regime semiaberto acaba indo para casa. **Jornal da Globo**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y3yshe7j>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

SKINNER, Burrhus Frederic. **Sobre o behaviorismo**. Tradução de Maria da Penha Villalobos. 10. ed. São Paulo: Cultrix, 2006.

TATE, Chester. Neal. 1995. Why the Expansion of Judicial Power? In: TATE, C. N. & VALLINDER, T. (eds.). **The Global Expansion of Judicial Power**. New York: New York University, 1995. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yyakmzf3>>. Acesso em 12 jul. 2019.

TOCANTINS. Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. **Sentença em ação civil pública, nº 0006286-35.2017.827.2729, evento 78, p. 17**. Juiz Roniclay Alves de Moraes. Palmas, 06 out. 2017. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yyf9os84>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan. 1999.

Data de Submissão: 25/03/2020

Data de Aceite: 13/04/2020

NOTA TÉCNICA DEA 019/2018

Estudo sobre a Economicidade do Aproveitamento dos Resíduos Sólidos Urbanos em Aterro para Produção de Biometano

Agosto 2018



MINISTÉRIO DE
MINAS E ENERGIA





GOVERNO FEDERAL
MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA
MME/SPE

Ministério de Minas e Energia
Ministro
Wellington Moreira Franco

Secretário Executivo
Marcio Felix Carvalho Bezerra

**Secretário de Planejamento e
Desenvolvimento Energético**
Eduardo Azevedo Rodrigues

Secretário de Energia Elétrica
Ildo Wilson Grudtner

**Secretário de Petróleo, Gás Natural e
Combustíveis Renováveis**
João Vicente de Carvalho Vieira

**Secretário de Geologia, Mineração e
Transformação Mineral**
Vicente Humberto Lôbo Cruz



Empresa de Pesquisa Energética

Empresa pública, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, instituída nos termos da Lei nº 10.847, de 15 de março de 2004, a EPE tem por finalidade prestar serviços na área de estudos e pesquisas destinadas a subsidiar o planejamento do setor energético, tais como energia elétrica, petróleo e gás natural e seus derivados, carvão mineral, fontes energéticas renováveis e eficiência energética, dentre outras.

Presidente
Reive Barros dos Santos

Diretor de Estudos Econômico-Energéticos e Ambientais
Thiago Vasconcellos Barral Ferreira

Diretor de Estudos de Energia Elétrica
Amílcar Gonçalves Guerreiro

Diretor de Estudos de Petróleo, Gás e Biocombustível
José Mauro Ferreira Coelho

Diretor de Gestão Corporativa
Álvaro Henrique Matias Pereira

URL: <http://www.epe.gov.br>

Sede
Esplanada dos Ministérios Bloco "U" - Ministério de Minas e Energia - Sala 744 - 7º andar - 70065-900 - Brasília - DF

Escritório Central
Av. Rio Branco, 01 - 11º Andar
20090-003 - Rio de Janeiro - RJ

NOTA TÉCNICA EPE 019/2018

Estudo sobre a Economicidade do Aproveitamento dos Resíduos Sólidos Urbanos em Aterro para Produção de Biometano

Coordenação Geral
Thiago Vasconcellos Barral Ferreira

Coordenação Executiva
Jeferson Borghetti Soares

Equipe Técnica
Daniel Silva Moro
Gustavo Naciff de Andrade
Luciano Basto Oliveira

Nº EPE- NT-019/2018-r0
Data: Agosto de 2018

SUMÁRIO EXECUTIVO

No ano de 2014, a EPE publicou conjunto de estudos sobre aproveitamento energético de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU). As notas técnicas DEA 16/14 e 18/14 intituladas respectivamente “Economicidade e Competitividade do Aproveitamento Energético dos Resíduos Sólidos Urbanos” e “Inventário Energético dos Resíduos Sólidos Urbanos” buscaram analisar as possibilidades de aproveitamento energético dos resíduos sólidos urbanos.

O Inventário Energético dos Resíduos Sólidos Urbanos analisou as principais questões da disponibilidade e caracterização dos resíduos sólidos urbanos. Para tanto, avaliou as condicionantes técnicas para aproveitamento energético e o mapeamento do potencial de aproveitamento energético dos resíduos sólidos urbanos. Já o estudo Economicidade e Competitividade do Aproveitamento Energético dos Resíduos Sólidos Urbanos buscou quantificar o potencial de aproveitamento energético do referido inventário. Na ocasião, as rotas tecnológicas consideradas para quantificação foram a incineração e a produção de biogás em biodigestores anaeróbios. As análises deste estudo já indicavam a competitividade do biometano em nichos específicos de combustíveis.

Este conjunto de estudos elaborados em 2014 não avaliou a rota tecnológica de utilização de biometano de aterro. Destaca-se que na regulamentação então vigente¹ não havia regras de controle da qualidade e a especificação do biometano oriundo de aterros sanitários e de estações de tratamento de esgoto destinado ao uso veicular e às instalações residenciais, industriais e comerciais a ser comercializado em todo o território nacional. Entretanto, em 29 de junho de 2017, a ANP publicou a resolução de nº 685/2017 para tratar o tema.

Importante destacar que atualmente alguns empreendimentos já utilizam em seus modelos de negócio a opção de monetização do biogás de aterro via produção de biometano de alto poder calorífico. Esses modelos de negócio incluem tanto a injeção de biometano na rede de distribuição (casos de CTR Santa Rosa, no município de Seropédica/RJ, e GNR Fortaleza, no município de Caucaia/CE), quanto à comercialização do energético para uso veicular através de venda em postos (caso da GNR Dois Arcos, no município de São Pedro d’Aldeia/RJ).

Assim, tendo em vista o potencial de utilização do biometano e as novas possibilidades decorrentes da remoção de fatores impeditivos para sua injeção nas redes de gás canalizado, justifica-se a publicação deste estudo sobre a economicidade desta forma de aproveitamento dos resíduos sólidos urbanos, que avalia duas escalas de empreendimentos e considera algumas alternativas de financiamento e nível de remuneração. Desta forma, o objetivo deste estudo é complementar as análises apresentadas nas Notas Técnicas DEA 16 e 18/14 sobre a economicidade de empreendimentos de produção de biometano a partir de biogás de aterro.

¹ Neste ponto vale destacar a promulgação da lei estadual do Rio de Janeiro 6.361/2012 que instituiu a política estadual de Gás Natural Renovável em que obriga as concessionárias de Gás a comprarem até 10% do seu mercado (excluído o mercado termoeletrônico).

SUMÁRIO

SUMÁRIO EXECUTIVO	1
1. INTRODUÇÃO	3
2. PRODUÇÃO DE BIOMETANO A PARTIR DE BIOGÁS DE ATERRO	4
2.1. Sistema de Extração	5
2.2. Unidade de Tratamento e Conversão	6
3. ANÁLISE ECONÔMICO-FINANCEIRA	7
3.1. Parâmetros Técnicos.....	7
3.2. Investimentos e Despesas.....	9
3.3. Parâmetros Financeiros	11
3.3.1. Custo de Capital Próprio.....	11
3.3.2. Financiamento.....	12
4. QUADRO RESUMO DOS PARÂMETROS ADOTADOS	14
5. RESULTADOS	15
6. REFERÊNCIAS	17

I. INTRODUÇÃO

O levantamento internacional mais recente sobre lixo urbano, produzido por Hoornweg e Bhada-Tata em 2012 mostra que, no início da década, as cidades produziam anualmente cerca de 1,3 bilhão de toneladas de resíduos sólidos. A parcela orgânica dos resíduos sólidos depositados em aterros e lixões é decomposta anaerobicamente produzindo biogás, que contém aproximadamente 50% de metano (CH₄) e 50% de dióxido de carbono (CO₂) em volume, além de traços de outros compostos orgânicos. A parcela de biogás proveniente de aterros responde por quase 4% das emissões totais de gases de efeito estufa e é a terceira maior fonte de emissões antropogênicas de metano (Markgraf e Kaza, 2016). Além dos impactos globais, o biogás é potencialmente explosivo e contém compostos cancerígenos e prejudiciais à saúde.

O biogás produzido pela degradação dos resíduos é passível de aproveitamento energético pela conversão em eletricidade, utilização como combustível para caldeiras ou conversão em biometano. O aproveitamento neste último caso pode se dar como combustível veicular ou geração de calor.

Do ponto de vista econômico, vale destacar que a decisão de investimento está vinculada à rentabilidade da opção escolhida para o aproveitamento energético. No aspecto da comercialização, há a possibilidade de monetização via venda para o mercado elétrico, seguindo as regras definidas nas regulamentações da ANEEL. Para o caso de monetização via biometano, em substituição ao gás natural, os mercados que podem ser atendidos vão desde o mercado de gás canalizado, residencial, industrial e veicular. Este último concorre com combustíveis tradicionais como a gasolina e o diesel. Também há a possibilidade de autoprodução, ou seja, atendimento da própria frota, ou qualquer outra demanda própria por combustíveis. A Figura 1 mostra as principais formas de comercialização dos energéticos de resíduos.



Figura 1 - Possibilidades de comercialização dos energéticos de resíduos.

No ano de 2014, a EPE apresentou um mapeamento do potencial técnico do aproveitamento energético de resíduos sólidos urbanos, na Nota Técnica DEA 18/14. Nesta mesma época, a EPE também publicou, na Nota Técnica DEA 16/14, uma análise sobre a economicidade do aproveitamento energético dos resíduos sólidos urbanos. Nas duas notas apresentadas, foram consideradas as rotas da incineração e a produção de biogás em biodigestores anaeróbios.

Até 2017, a injeção de biometano de aterro nas redes de distribuição de gás natural era impedida, pois não havia compatibilidade de requisitos técnicos para acesso na regulamentação existente². Entretanto, em 29 de junho de 2017, a ANP publicou a resolução de nº 685/2017, estabelecendo as regras para aprovação do controle da qualidade e a especificação do biometano oriundo de aterros sanitários e de estações de tratamento de esgoto destinado ao uso veicular e às instalações residenciais, industriais e comerciais a ser comercializado no território nacional.

Tendo em vista as novas possibilidades decorrentes da remoção de fatores impeditivos para injeção de biometano nas redes de gás canalizado, justifica-se a publicação deste estudo sobre a economicidade desta forma de aproveitamento dos resíduos sólidos urbanos. Desta forma, o objetivo deste estudo é apresentar uma análise complementar às apresentadas nas Notas Técnicas DEA 16 e 18/14 sobre a economicidade de empreendimentos de produção de biometano a partir de biogás de aterro.

Após esta introdução, o conteúdo deste estudo será apresentado da seguinte sequência: (i) caracterização tecnológica do empreendimento simulado; (ii) análise econômico-financeira da opção de utilização do biogás proveniente de aterros, para produção de biometano, com injeção na rede de distribuição de gás canalizado. Para a referida caracterização econômica, serão levantados os parâmetros típicos de custo do empreendimento. Por fim será calculada, de forma simplificada, a tarifa resultante da simulação para a viabilidade econômica desta opção de aproveitamento energético de resíduos sólidos urbanos.

2. PRODUÇÃO DE BIOMETANO A PARTIR DE BIOGÁS DE ATERRO

De acordo com EPA (2017) uma planta típica para produção de biogás de resíduos sólidos em aterro é constituída de um sistema de extração e um sistema de utilização. Tais sistemas serão melhor detalhados a seguir.

² Neste ponto vale destacar a promulgação da lei estadual do Rio de Janeiro 6.361/2012 que instituiu a política estadual de Gás Natural Renovável em que obriga as concessionárias de Gás a comprarem até 10% do seu mercado (excluído o mercado termelétrico).

2.1. Sistema de Extração

Nos empreendimentos para produção de biometano a partir de biogás de aterros, a infraestrutura de extração é bastante semelhante à infraestrutura para quaisquer outras formas de uso do biogás.

A escolha do método de extração depende das especificidades do aterro, sendo mais comum o método vertical em novos projetos de aproveitamento em aterros já formados (TERRAZA e WILLMUMSEN, 2009). O método vertical de extração envolve a perfuração de poços no aterro. Os dutos perfurados verticalmente são conectados a dutos laterais por onde o biogás é conduzido com auxílio de um sistema de insuflamento ou de indução a vácuo. Outro método de coleta utiliza dutos perfurados horizontalmente entrincheirados no aterro. Alguns sistemas envolvem a combinação dos métodos vertical e horizontal para extração. Ambos os métodos de coleta podem ser efetivos se sistema for bem projetado e executado (EPA, 2017).

Na descrição de TERRAZA e WILLMUMSEN (2009), os dutos para extração são feitos de polipropileno com 10 ou 15 centímetros de diâmetro, que são colocados no centro da perfuração com diâmetro que pode variar entre 50 e 100 centímetros. O espaço entre o duto e a perfuração é preenchido com cascalho. Os dutos verticais de coleta são implantados com espaçamento típico entre 40 e 80 metros, dependendo da profundidade do aterro. Além dos dutos perfurados, outros componentes são necessários ao sistema de extração, são eles:

- **Sistema de bombeamento de condensado (água)** - Durante o percurso do biogás pelo sistema de coleta pode haver formação de condensado. Caso a água não seja removida, o sistema perde eficácia pelo bloqueio do fluxo de gás.
- **Soprador** - Um sistema de insuflamento de gás é necessário para conduzir o gás do sistema de coleta para as etapas de tratamento e conversão de biogás em biometano.
- **Flare** - Mesmo em um empreendimento para produção de biometano, faz-se necessário um sistema para queima de biogás. Queimadores nestes casos atuam para consumir excesso de gases, evitando emissão de CH₄ na atmosfera e também como dispositivos de segurança para situações que requeiram parada nos sistemas “*downstream*”.

Quanto aos aspectos econômicos, diversos fatores afetam os custos de investimento para coleta de biogás em aterro, entre eles a localização do aterro e seu “*lay out*”, que resultam diferente emprego e dimensionamento de componentes. No quadro a seguir são resumidos os principais fatores de influência sobre o custo de um sistema de coleta.

Tabela 1 - Componentes e Fatores de Influência sobre o custo de sistema de coleta

Fonte: EPA, 2017

Componente/atributo	Fatores de influência
Infraestrutura de coleta	Área e profundidade do aterro Espaçamento entre duto de coleta
Dutos para injeção na rede	Volume de gás a ser injetado Comprimento duto
Tambor de eliminação de água	Volume do tambor
Soprador	Tamanho do <i>soprador</i>
Queimadores	Tipo/tamanho dos queimadores
Instrumentos de medição e controle	Qualidade requerida para injeção

Se a infraestrutura para coleta já existe no aterro, parte dos componentes deve ser tratada como custo “afundado”, de forma que se considere apenas as modificações necessárias na infraestrutura de coleta (EPA,2012). Entretanto, devido às diversas situações possíveis para aterros brasileiros, nessa nota técnica, os custos da infraestrutura de coleta serão considerados integralmente.

2.2. Unidade de Tratamento e Conversão

O processo de tratamento e conversão de biogás em biometano inclui a elevação da densidade energética pela separação entre dióxido de carbono (CO_2) e metano (CH_4). Adicionalmente, para que seja possível a injeção do gás nas redes de distribuição, diversos investimentos precisam ser feitos em processos de remoção de impurezas e contaminantes, entre eles particulados, água, sulfeto de hidrogênio (H_2S) e nitrogênio (N_2).

Existem diferentes métodos possíveis para remoção de CO_2 , entre eles os processos de absorção, adsorção, separação por membranas e separação criogênica. Os principais métodos de tratamento e conversão de biogás são descritos a seguir e se baseiam em Huseby (2015).

Nos processos de absorção, o CO_2 é dissolvido em água ou meio de solventes seletivos, permitindo sua retirada do fluxo de gás. Em alguns casos, os processos podem ocorrer à pressão atmosférica, é o caso da depuração química com compostos nitrogenados (*amine scrubbing*). Neste caso é feita uma reação reversa na presença de calor para liberar o CO_2 e recuperar os compostos nitrogenados.

Nos sistemas por adsorção, o biogás pressurizado é conduzido por coluna com compostos fixadores, como uma peneira molecular de carbono. O dióxido de carbono se desprende do adsorvente pela redução da pressão e uso de um gás de expurgo.

Nos processos de separação por membrana, o biogás é pressurizado e conduzido por uma membrana onde o dióxido de carbono atravessa e o metano é retido. A performance do processo pode variar consideravelmente a depender dos ajustes no processo e do desenho de projeto adotado por cada fabricante.

A separação criogênica é uma tecnologia em desenvolvimento que consiste na redução gradativa de temperatura até atingimento do ponto de condensação dos componentes. No processo, todos os compostos com temperatura de condensação mais alta de o metano, como água, sulfeto de hidrogênio, siloxanos e nitrogênio podem ser separados.

3. ANÁLISE ECONÔMICO-FINANCEIRA

O processo de caracterização e análise econômico-financeira baseia-se na escolha de parâmetros para a construção do fluxo de caixa (entradas e saídas de caixa correspondentes as receitas e despesas de investimento e operacionais ao longo de sua vida útil) para os projetos típicos adotados. A simulação do desempenho econômico-financeiro permite o cálculo da tarifa de equilíbrio para venda de biometano de aterro a ser injetado na rede, objetivo desta seção. A tarifa de equilíbrio corresponde ao preço do biometano que, em termos reais, ao compor a receita de venda, iguala o valor presente do investimento ao valor presente do fluxo do resultado líquido de um empreendimento típico adotado.

Os fluxos são construídos em termos reais, moeda constante, com ano base consistente com os dados de investimento. A única fonte de receita considerada para o empreendimento simulado neste estudo foi a venda de biometano por meio de um contrato de fornecimento por prazo de 10 anos.

3.1. Parâmetros Técnicos

Este estudo simulará o desempenho econômico de três empreendimentos. Nos dois primeiros casos (casos 1 e 2) corresponderão a grandes empreendimentos em aterro com capacidade de receber cerca de 700 toneladas de lixo por dia. Esta capacidade de processamento é compatível com grandes aterros que atendem a diversos municípios e corresponde aos resíduos produzidos por aproximadamente 750 mil habitantes. Neste empreendimento simulado será adotada uma produção diária de 72.000 m³ de biogás³. As diferenças entre os empreendimentos 1 e 2 referem-se à estrutura de capital adotada, aspecto que será abordado na subseção 3.3 (“Parâmetros de financiamento e estrutura de capital”).

O terceiro empreendimento (Caso 2) será simulado um projeto de conversão de biogás em um aterro menor, com capacidade de receber cerca de 190 toneladas de lixo por dia. Esta

³ A produção diária adotada corresponde a aproximadamente 100 m³ de biogás/t. e é uma estimativa conservadora. A produção de biogás depende de diversos fatores e pode variar substancialmente entre aterros. Em ESMAP- Word Bank (2004) é apontado um potencial de típico médio em torno de 170 m³ por tonelada de lixo depositado.

quantidade de lixo equivaleria à produção de lixo diária de uma cidade com 200 mil habitantes⁴. Segundo informações do SNIS (2016), as cidades com este porte ou maiores concentram aproximadamente 70% da população, entre os municípios que possuem coleta de lixo (Figura 2).

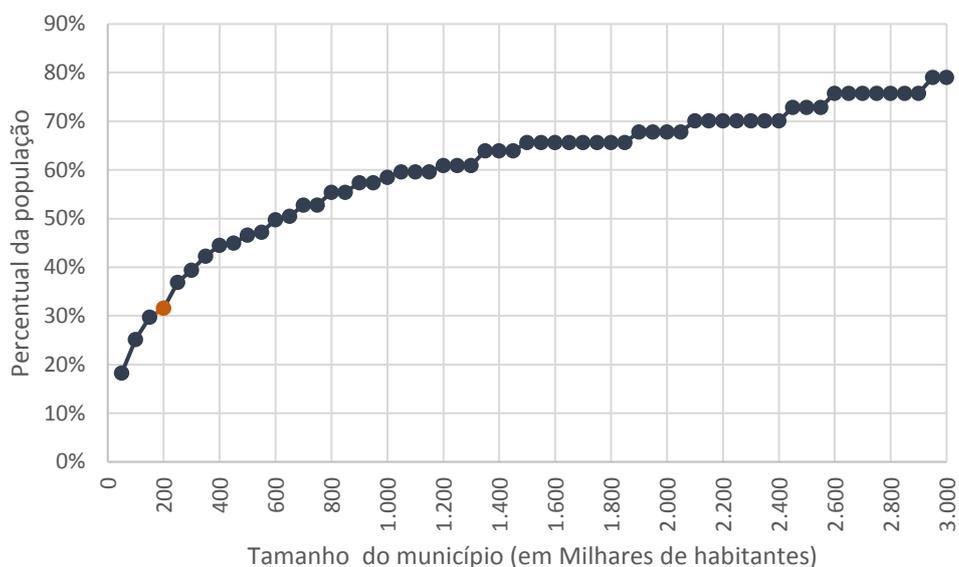


Figura 2 – Percentual acumulado da população e tamanho dos municípios

Fonte: SNIS, 2016

A simulação de diferentes empreendimentos faz-se necessária uma vez que os efeitos de escala para os investimentos nas etapas de tratamento para conversão em biometano podem ter impacto significativo, conforme será demonstrado na próxima subseção.

Como o percentual de metano presente no biogás pode variar em função das especificidades nacionais do material depositado, considerou-se para os três casos o percentual aproximado de metano de 50% verificado nos aterros de Seropédica, Nova Iguaçu e São Gonçalo, conforme parecer técnico da Greenlane Biogás (2017).

As plantas a serem simuladas possuem 70% de eficiência de purificação do metano e 92% de fator de disponibilidades da unidade de tratamento, resultando na produção média de 23.200 e 6.120 m³ de metano por dia, para os casos 1 e 2, respetivamente. Os valores escolhidos para os principais parâmetros econômicos de cálculo serão detalhados a seguir.

⁴ Entre as cerca de 600 cidades com mais de 200 mil habitantes que possuem coleta de lixo, são coletados em média 0,95 kg de resíduos sólido por dia para cada habitante, segundo dados do SNIS de 2016. Entretanto, a quantidade de lixo produzida por habitante e a quantidade coletada podem variar substancialmente entre municípios e de dependem de uma série de fatores. O potencial de biometano destas cidades é de 4,5 milhões de Nm³/d.

3.2. Investimentos e Despesas

Nos registros internacionais sobre projetos para aproveitamento de RSU são encontradas diversas informações acerca dos custos de investimento e de operação (OPEX) de empreendimentos em operação. Entretanto a grande maioria dos projetos se refere ao aproveitamento para geração elétrica e uso direto do biogás sem *upgrade* para biometano. Desta forma, algumas informações não são aplicáveis ao contexto da conversão em biometano para injeção nas redes de distribuição, com exceção das informações relativas aos custos do sistema de extração.

Resguardada a limitação de dados disponíveis aplicáveis à produção de biometano, na literatura é possível encontrar faixas de custos de investimento e operação que podem balizar a definição de parâmetros de referência para a simulação a ser realizada na próxima seção.

Para maior uniformidade, todos os valores de investimento foram atualizados e convertidos em reais, enquanto as unidades fluxo volumétrico de gás foram convertidas para metros cúbicos (m³) por dia⁵. Segundo Thrän et al. (2014), as faixas de custos totais de investimento em infraestrutura de tratamento e conversão em biometano, com características de gás natural, podem variar entre R\$ 175 e R\$ 536 para cada metro cúbico diário de capacidade de processamento de biogás. O estudo apresentado em Guidance Note on Landfill Gas Capture and Utilization (Terazza e Willumsen, 2009) aponta a faixa entre R\$ 303 e 673 por m³/dia de capacidade da planta. Em um estudo mais recente, LFG Energy Project Development handbook da EPA (2017) indicam a faixa compreendida entre R\$ 275 e R\$ 636 para a mesma capacidade de processamento de biogás.

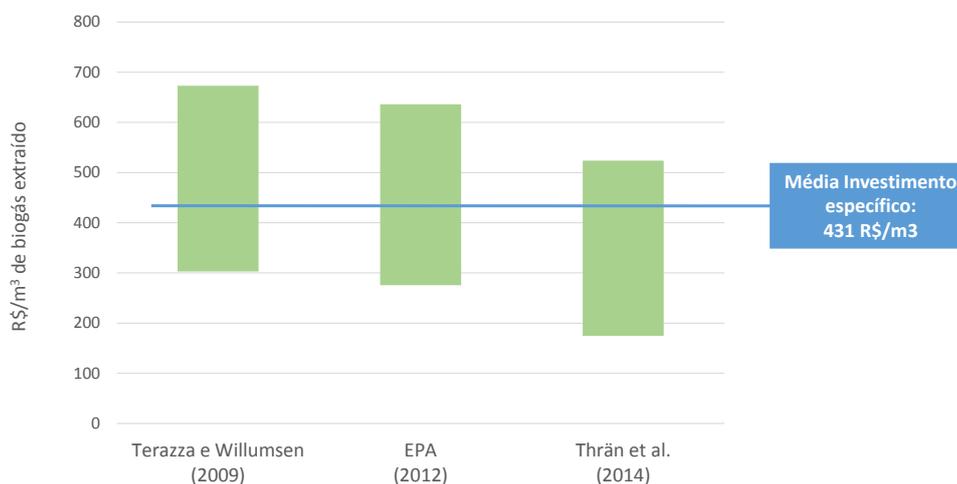


Figura 3 – Valores de CAPEX para plantas com upgrade para biometano de alto poder calorífico

Fonte: Terrazza e Willumsen (2009), EPA (2012) e Thrän et al (2014).

⁵ Os valores em dólar foram atualizados pelo CPI-AUC até janeiro de 2018 e convertidos em reais pelo câmbio de 3,48, correspondente à média do fechamento diário entre janeiro e julho de 2018. Nas conversões também utilizou-se a seguinte equivalência: Pé cúbico por min (scfm)= 40,78 Nm³/dia

Apesar das fontes citadas acima referirem-se aos custos totais de investimento, é apontada a existência de efeitos de escala para empreendimentos na parcela dos investimentos para tratamento e conversão em biometano, em favor de projetos maiores. Entretanto, nestes estudos, não há uma quantificação explícita de tais efeitos.

Já os estudos recentes de Angelidaki (2018) apontam custos aproximados de R\$ 238 por metro cúbico de biogás para plantas grandes (com capacidade acima de 50 mil m³/dia), especificamente para a parcela do CAPEX referente ao tratamento e conversão em biometano. Para plantas menores, com capacidade diária de 19 mil metros cúbicos, o autor aponta custos de investimento da conversão em biometano da ordem de R\$ 426 por metro cúbico de capacidade diária (1 EUR= 4,19 R\$) (Figura 4). Com isto, corroboram para o efeito de economia de escala.

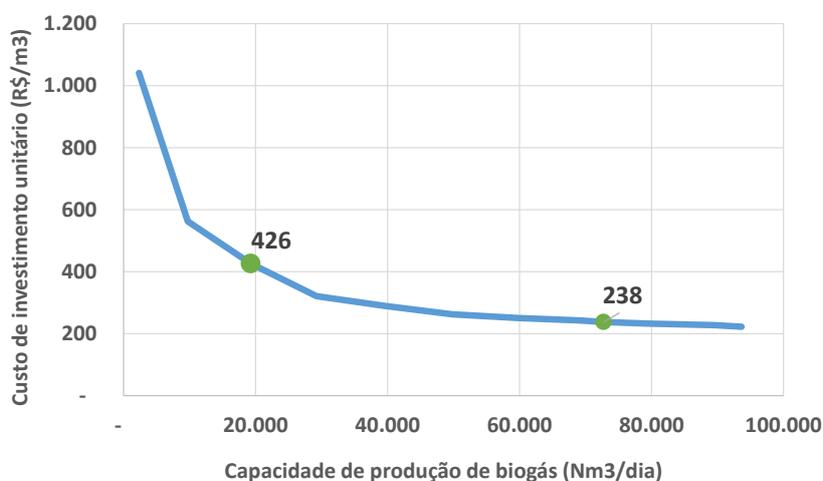


Figura 4 – Valores de investimento para conversão e tratamento adotado para os projetos simulados

Fonte: Elaboração própria a partir de Hoyer (2016) apud Angelidaki (2018)

Assim, como premissa adotou-se como valor do CAPEX não sujeito aos efeitos de escala a diferença entre um valor médio de CAPEX total apontado em Terazza e Willumsen (2009), EPA (ano) e Thrän et al (2014) e o valor médio do investimento no tratamento para o *upgrade*, encontrado em Angelidaki (2018). Com isto, o valor da parcela de CAPEX não sujeita aos efeitos de escala resultou em 99 R\$/m³. O cálculo do CAPEX total para os projetos corresponde à esta parcela adicionada dos valores indicados Hoyer (2016) apud Angelidaki (2018) para investimento em tratamento e conversão em biometano.

A utilização das premissas acima indicadas resultou nos seguintes valores de investimento: (i) para as plantas grandes, dos casos 1 e 2, o investimento específico adotado foi R\$ 337⁶/ m³, que resulta no valor de investimento de 24,3 milhões de reais; (ii) para o caso 3, o valor de

⁶ 99 R\$/m³ referente à parcela do CAPEX não sujeita aos efeitos de escala e 238 R\$/m³ referente à parcela do CAPEX sujeita aos efeitos de escala

investimento específico adotado foi de R\$ 525⁷/ m³, resultando no valor absoluto de investimento 10 milhões de reais (Figura 5).

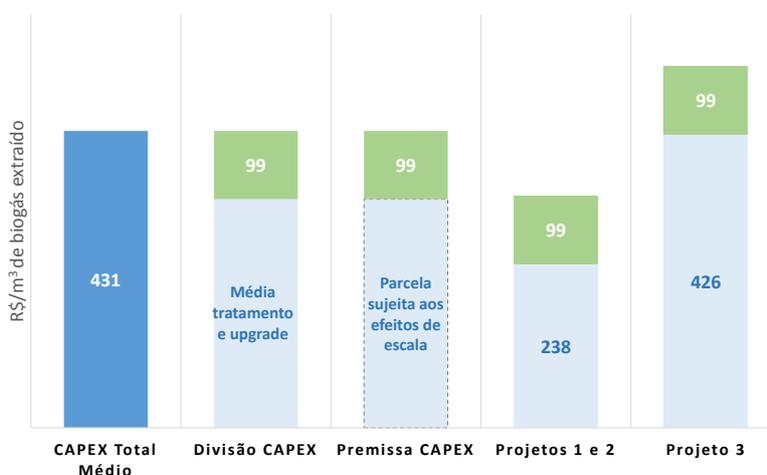


Figura 5 – Valores de investimento específico adotado para os projetos simulados

Fonte: Elaboração Própria

Assim como ocorre com os custos de investimento, as plantas com *upgrade* para biometano injetado e para uso veicular normalmente incorrem em maiores custos operacionais quando comparados aos custos para outros usos do biogás. Frequentemente, os custos operacionais (OPEX) de projetos para produção de metano a partir de resíduos são descritos na literatura como uma faixa percentual dos custos de investimentos. A faixa para custos operacionais anuais apontada em Terazza e Willumsen (2009) varia entre 17% e 21% do custo de investimento total. Nos projetos simulados, optou-se por considerar as despesas anuais de operação dos empreendimentos correspondem a 17% dos custos totais de investimento, para todos os casos.

3.3. Parâmetros Financeiros

3.3.1. Custo de Capital Próprio

No fluxo de caixa o custo de capital próprio representa o retorno esperado pela empresa do projeto que está sendo executado. Alguns estudos como IPEA (2012) avaliam quais seriam a taxa de retorno para energia renovável no Brasil. O referido estudo, utilizando a metodologia de *Capital Asset Pricing Model* (CAPM), estima que o custo de capital próprio para investimentos em energia renovável no Brasil teria como limite inferior, médio e superior 9,74%, 12,31% e 15,60%, respectivamente.

⁷ 99 R\$/m³ referente à parcela do CAPEX não sujeita aos efeitos de escala e 426 R\$/m³ referente à parcela do CAPEX sujeita aos efeitos de escala

Vale mencionar que para avaliar impactos regulatórios do projeto piloto de leilão de eficiência energética de Roraima sob a perspectiva do empreendedor que fará lance no leilão ((Agente Redutor de Carga (ARC)), a ANEEL utilizou um custo de capital de 15%. Ainda que neste caso a nota técnica da ANEEL faça referência a 15% como custo médio ponderado de capital (WACC). (ANEEL, 2018a).

Outras referências que podem ser encontradas nos sub-módulos 2.4 e 12.3 dos Procedimentos de Regulação tarifária da ANEEL (PRORET), indicam custos de capital próprios reais de 10,9% e 9,63% para distribuidoras e empreendimentos de geração em regime de cotas. No entanto, reconhece-se que o custo de capital adotado nas revisões periódicas tarifárias das concessões dos serviços de distribuição e de geração de energia elétrica, atividade apoiada sobre infraestrutura existente, com riscos já conhecidos, alocados e mitigados.

Assim, considerando as características do negócio e desafios a serem enfrentados ao longo da implantação e vida útil de empreendimentos “*greenfield*” de produção de biometano em aterros devem minimamente serem balizadas com análises de sensibilidade dada incertezas. Assim, para cada caso simulado, utilizou-se dois valores de custo de capital próprio real, 12% e 15%. A título de comparação, observa-se que estes valores estão alinhados com a remuneração indicada em IPEA (2012) para investimentos em energia renovável no Brasil.

3.3.2. Financiamento

Para as análises aqui realizadas será considerada uma estrutura de capital composta por 100% de capital próprio para os casos 2 e 3. As simulações com financiamento composto exclusivamente por capital próprio buscam considerar a eventual dificuldade na obtenção de financiamento, dado que possivelmente não haveria contratos de longo prazo para fornecimento de biometano.

Para o caso de 1, considerou-se uma estrutura com 50% a ser financiado por capital de terceiros, com custo de 6,2% a.a., sistema de amortização constante (SAC) e prazo de financiamento de 8 anos. Neste caso, o parâmetro de financiamento adotado é compatível com a linha de FINEM para Distribuição de Gás e Biocombustíveis com apoio direto (Figura 5).

Empresas		
Custo financeiro	Remuneração do BNDES	Taxa de risco de crédito
TLP	1,3% ao ano	Variável conforme risco do cliente e prazos do financiamento

Figura 6 - BNDES Finem - Distribuição de Gás e Biocombustíveis

Fonte BNDES, consulta em 27/07/2018.

A Lei nº 13.483, de 21 de setembro 2017 instituiu a Taxa de Longo Prazo (TLP). A TLP é apurada mensalmente composta por duas parcelas. A primeira reflete a variação do IPCA e a segunda representa taxa de juros prefixada. A segunda parcela real é calculada a partir da média aritmética simples das taxas apuradas a cada dia útil, relativas aos vértices de cinco anos da estrutura a termo da taxa de juros das Notas do Tesouro Nacional, Série B (NTN-B). No entanto a taxa prefixada do cálculo será multiplicada pelo fator ak nos primeiros cinco anos de vigência da TLP. O fator visa garantir a transição suave do nível de partida para a taxa de mercado (a TLP). Algebricamente tem-se:

$$TLP = (1 + IPCA) \times (1 + TLP\text{-Pré}) - 1 \quad (1)$$

Onde

$$TLP\text{-Pré} = ak \times \text{JUROS REAL NTN-B} \quad (2)$$

Os fatores de ajustes anuais estão definidos na Tabela 2.

Tabela 2 - Fatores de ajuste componentes da Taxa de Longo Prazo (TLP)

2018	2019	2020	2021	2022	2023
0,57	0,66	0,74	0,83	0,91	1

A TLP vigente para o mês de julho é 7,61% a.a., sendo TLP-Pré igual a 2,78%. Ou seja, o juro real em julho de 2018, calculado a partir da NTN-B é 5,1% a.a. Assim, considerando que essa esta magnitude de valores da NTN-B se mantenha em 2019 a parte pré-fixada da TLP para o ano em questão seria de 3,3% a.a.

Já a remuneração do BNDES na linha Finem - Distribuição de Gás e Biocombustíveis é de 1,3% a.a. conforme apresentado na Tabela 4. Por fim, para que seja possível estabelecer uma taxa real de financiamento é necessário definir qual seria a taxa de risco de crédito do agente. Obviamente esta taxa depende do perfil do agente que solicita o crédito, no entanto optou-se por arbitrar um spread de risco de 1,5% a.a.

Considerando as componentes acima descritas, chega-se a taxa real de financiamento da ordem de 6,2 % a.a.

4. QUADRO RESUMO DOS PARÂMETROS ADOTADOS

O quadro abaixo apresenta o resumo dos parâmetros utilizados nas simulações para o cálculo da tarifa de equilíbrio para venda de biometano com injeção na rede de distribuição de gás canalizado.

Tabela 3 - Resumo de Parâmetros utilizados na simulação para cálculo da tarifa.

Parâmetros principais	Unidade	Projeto 1	Projeto 2	Projeto 3
Investimento	Milhões de R\$	24,3	24,3	10
Qtde de lixo processado	t/dia	706	706	188
Fator de metanização	Nm ³ CH ₄ /t lixo		51	
Eficiência de purificação da planta	%		70	
Disponibilidade da planta	%		92	
Produção de biometano	m ³ /dia	23.184	23.184	6.182
O&M	Milhões de R\$/ano	4,12	4,12	1,71
Financiamento				
Prazo Contratual	anos		10	
Períodos do fluxo de caixa	anos		10	
Tempo de construção	anos		2	
Custo de Capital Próprio	% a.a., real		12	
Percentual de Capital Próprio	% do investimento	50	100	100
Taxa de juros do financiamento	% a.a.		6,2	
Prazo para amortização (financiamento)	anos		8	
Depreciação média dos componentes	anos		10	
Impostos/ Tributos/ Contribuições				
Regime de tributação			Lucro presumido	
PIS + COFINS	%		3,65	
Imposto de Renda	%		25,0	
Contribuição Social	%		9,0	

5. RESULTADOS

Neste estudo realizaram-se simulações acerca do desempenho econômico de 3 projetos para aproveitamento de biogás de aterro para produção de metano a ser injetado nas redes de distribuição de gás canalizado. Os 3 projetos teóricos simulados apresentam diferentes escalas ou estruturas de capital.

O primeiro deles é um empreendimento de grande porte com estrutura de capital composta por 50% de recursos de terceiros. O segundo deles também é um projeto de grande porte, porém 100% financiado com recursos próprios. O terceiro projeto é um empreendimento de médio porte, com 100% de recursos próprios. Os resultados buscam a apresentação dos valores de tarifas de equilíbrio para os empreendimentos de média e grande escala. Os resultados da simulação são apresentados na tabela a seguir, para taxas internas de retorno de 12% e 15%.

Tabela 4 – Resultados- tarifas de equilíbrio para os casos simulados

Projeto	Custo de capital próprio	
	12%	15%
Grande Escala (>45.000m ³ /dia de biogás) com 50% de recursos de terceiros	1,04 R\$/m ³	1,09 R\$/m ³
Grande Escala (>45.000m ³ /dia de biogás) sem recursos de terceiros	1,11 R\$/m ³	1,19 R\$/m ³
Média Escala (entre 15.000 e 45.000 m ³ /dia de biogás) sem recursos de terceiros	1,72 R\$/m ³	1,85 R\$/m ³

Os resultados apresentados no quadro acima referem-se ao biometano com poder calorífico de 8.851 kcal/m³. Logo, vale destacar que o valor calculado se refere a situações específicas de condições do aterro e os preços finais podem ser diferentes para cada estado, a depender das alíquotas de ICMS adotadas.

O biometano dispõe de atributos ambientais locais e globais que o distingue do gás natural de origem fóssil. Entretanto estes não são precificados no sistema tradicional. Ainda assim, é possível realizar comparações dos valores obtidos no presente estudo com seus substitutos do ponto vista energético. Neste sentido, o preço do gás natural atualmente praticado pela Petrobras para a distribuidora de gás pode ser utilizado para balizar tais comparações. De acordo com o Boletim do Gás Natural publicado pelo MME (2018), os preços do gás natural atualmente praticado pela Petrobras para as distribuidoras variam de 0,91 R\$/m³ até 1,12 R\$/m³⁸. Isto indica que alguns valores calculados no presente estudo são maiores que o preço atualmente praticado no mercado. De maneira geral, observa-se a competitividade para os empreendimentos de maior escala, ao passo que os projetos de menor escala necessitariam de uma precificação adequada dos atributos ambientais para se viabilizarem.

As premissas deste estudo se basearam em um número relativamente pequeno de referências para os custos de investimentos e operação dos projetos de produção de biometano a partir de aterro. Com a difusão de novos estudos, e principalmente com a difusão da realização de

⁸ O boletim do Gás natural do mês de maio apresenta preços para três modalidades de contratos: Nova Política Modalidade Firme (1,01 R\$/m³), Nova Política Modalidade Firme Renegociado (1,12 R\$/m³) e Gás Importado (0,91 R\$/m³).

projetos no Brasil, a base de dados utilizados para esses custos de investimento se ampliará e, conseqüentemente trará resultados mais representativos.

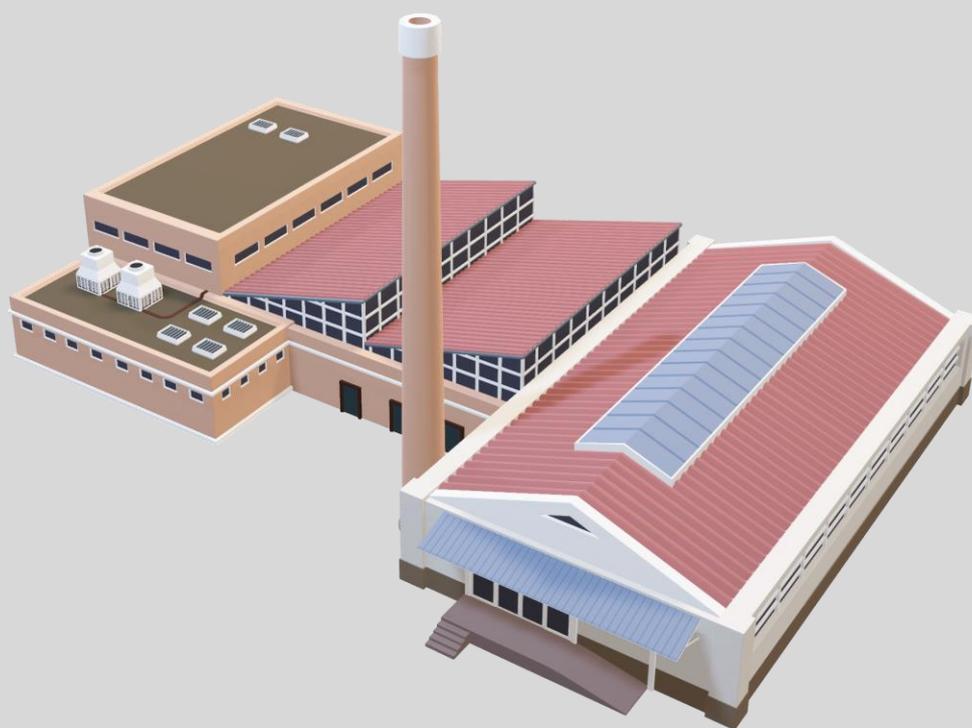
Importante salientar que a produção de metano a partir do biogás de aterro é uma das opções de monetização possíveis para aproveitamento de resíduos sólidos urbanos. O planejamento das localizações de aterros será feito de maneira a otimizar a rentabilidade da opção de monetização escolhido.

6. REFERÊNCIAS

- ANEEL [Agência Nacional de Energia Elétrica]. Módulo 2: Revisão tarifária periódica das concessionárias de Distribuição. Sub-módulo 12.3: Custo de capital da geração. Revisão 1.0. 2014.
- ANEEL [Agência Nacional de Energia Elétrica]. Módulo 2: Revisão tarifária periódica das concessionárias de Distribuição. Sub-módulo 2.4: Custo de capital. Revisão 2.1. 2018a.
- ANEEL [Agência Nacional de Energia Elétrica]. Abertura de Consulta Pública visando coletar subsídios sobre o conceito de Leilão de Eficiência Energética e o conjunto de metodologias e premissas utilizado na Análise de Impacto Regulatório de projeto piloto a ser realizado em Roraima. **Nota Técnica n° 117/2018-SPE-SRM/ANEEL**. 2018.
- ANGELIDAKI, Irini; TREU, Laura; TSAPEKOS, Panagiotis; LUO, Gang; Campanaro, Stefano; WENZEL, Henrik; KOUGIAS Panagiotis G. **Biogas Upgrading and Utilization: Current Status and Perspectives**. 2018.
- CODATA. *Committee on Data for Science and Technology*, 2010.
- EESI [Environmental and Energy Study Institute]. Landfill Methane Fact Sheet. Maio de 2013.
- EPA [Environmental Protection Agency]. **Landfill Gas Energy: A Guide to Developing and Implementing Greenhouse Gas Reduction Programs**, 2012. Disponível em: <http://large.stanford.edu/courses/2014/ph240/thorne2/docs/epa-430-r-09-047.pdf>
- EPA [Environmental Protection Agency]. **LFG Energy Project Development Handbook**. Landfill Methane Outreach Program. Junho de 2017.
- EPE [Empresa De Pesquisa Energética]. **Economicidade e Competitividade do Aproveitamento Energético dos Resíduos Sólidos Urbanos**. Nota Técnica DEA 16/14. Rio de Janeiro, 2014.
- EPE [Empresa De Pesquisa Energética]. **Aproveitamento Energético dos Resíduos Sólidos Urbanos de Campo Grande, MS**. Nota Técnica DEA 06/08. Rio de Janeiro, 2008.
- EPE [Empresa De Pesquisa Energética]. **Inventário Energético dos Resíduos Sólidos Urbanos**. Nota Técnica DEA 18/14. Rio de Janeiro, 2014.
- HOORNWEG, D. and BHADA-TATA, P. (2012). **What a Waste: A Global Review of Solid Waste Management**. Urban Development Series; Knowledge Papers no. 15. Washington, DC: World Bank.

- HUSEBY, Henrik H. *Biogas Upgrading: Techno-economic Evaluation of Different Technologies Based on Norwegian Potential of Raw Materials*. Tese de Mestrado Norwegian University of Life Sciences, 2015.
- IPEA [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada]. A Remuneração dos Investimentos em Energia Renovável no Brasil- uma proposta metodológica ao Benchmark da UNFCC para o Brasil. 2012.
- INMETRO. Vocabulário internacional de termos fundamentais e gerais de metrologia. Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/inovacao/publicacoes/vim_2012.pdf>. Acesso em 23 de maio de 2017.
- MARKGRAF C. e KAZA S. *Financing Landfill Gas Projects in Developing Countries*. Urban development Series Knowledge papers. 2016. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26302/AUS10685.pdf?sequence=4>
- MME [Ministério de Minas e Energia]. *Boletim do Gás Natural*. Maio de 2018
- SNIS - [SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO]. *Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - 2016*. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2016. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/diagnostico-residuos-solidos/diagnostico-rs-2016>>
- TERRAZA H.; WILLMUMSEN, H. *Guidance Note on Landfill Gas Capture and Utilization*. Banco Interamericano de Desenvolvimento. 2009. Disponível em: www.iadb.org
- THRÄN ET AL. 2014. *Biomethane – Status and Factors Affecting Market Development and Trade*. IEA Task 40 and Task 37 Joint Study. Setembro de 2014. Disponível em: <http://www.ieabioenergy.com/publications/biomethane-status-and-factors-affecting-market-development-and-trade/>
- WELLINGER, A., MURPHY, J. & BAXTER, D. (2013). *The biogas handbook: Science, production and applications*. Woodhead Publishing Series in Energy: Woodhead Publishing Limited.
- WILLUMSEN, H. C., L. BACH, AND L. HEDESELSKABET Sp. z o.o. 1991. “Landfill Gas Utilization Overview”. Paper presented at the Third International Landfill Symposium, October 14-18, 1991, Cagliari, Sardinia, Italy.
- WORD BANK- ESMAP [Energy Sector Management Assistance Programme]. *Handbook for the preparation of Landfill Gas to Energy Projects in Latin America and the Caribbean*. 2004.

MANUAL DE JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO AO TRABALHO DO REEDUCANDO



**Proposta de criação de indústria
prisional autossustentável em
municípios com mais de 250 mil
habitantes**

**É cabível Ação Civil Pública para garantir os direitos de
pessoas encarceradas, inclusive com a determinação
de que a Administração Pública realize as obras
necessárias.**

Ministro Napoleão Nunes Maia Filho

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	1
2.	DOS PRINCÍPIOS DA TUTELA COLETIVA	4
3.	PRESSUPOSTO PROCESSUAL E CONDIÇÃO DA AÇÃO COLETIVA	5
5.	DO PROCEDIMENTO.....	9
6.	DAS TÉCNICAS DE TUTELA COLETIVA	13
6.2	Do cumprimento de sentença do processo coletivo.....	14
7.	TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUITA E INQUÉRITO CIVIL	15
8.	DAS DESPESAS, DOS HONORÁRIOS E DOS DANOS PROCESSUAIS.....	17
9.	PROGRAMA DE PREVENÇÃO OU REPARAÇÃO DE DANOS.....	18
10.	ORIENTAÇÕES GERAIS	19
11.	FONTES ALTERNATIVAS DE RECEITAS AO PODER EXECUTIVO	20
12.	CONSÓRCIO PÚBLICO PARA CONSTRUÇÃO DA INDÚSTRIA	23
12.2	Fluxograma 1	26
12.3	Fluxograma 2	27
12.4	Fluxograma 3	29
	CONCLUSÃO	33
	REFERÊNCIAS.....	34

1. INTRODUÇÃO

Regem-se pelas disposições deste manual de judicialização para tutela de direitos coletivos, as ações civis públicas multipolares destinadas à consecução e da proteção de direito fundamental social do reeducando em cumprimento de pena no regime fechado, na construção de complexo industrial autossustentável para trabalho e renda da produção e comercialização de energia elétrica ou biogás.

O sistema prisional está mais humanizado hoje do que jamais esteve. Haja vista a adesão e submissão dos países signatários aos tratados e convenções que versem sobre garantia de direitos humanos, na evidente evolução histórica das dimensões destes direitos, evoluiu-se também, conseqüentemente, as finalidades para o qual o sistema é operado.

Apesar de resquícios inaceitáveis de governos ditatoriais em países com utilização de sistemas penais dissociados de qualquer preservação da dignidade humana, as conquistas mundiais no avanço desta crescente humanização do sistema prisional estão cada vez mais presentes nas atitudes efetivas adotadas pelas autoridades governamentais.

Entretanto, no Brasil ocorre um fenômeno dicotômico na operacionalização deste sistema, mesmo que signatário, dentre outras, da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes após a promulgação do Decreto n.º 40 de 15 de fevereiro de 1991.

Muito embora o legislador brasileiro tenha proporcionado publicação de legislação penal própria, com base nos princípios internacionais de direitos humanos, em especial para a execução da pena, os dados gerados diligentemente pelos órgãos de fiscalização e controle do sistema carcerário denotam que não se têm alcançadas as finalidades insculpidas naqueles princípios humanitários.

Muito pelo contrário, todo o referido sistema está eivado de ingerências estatais e, assim, contribuindo para perpetrar o fracasso na busca pela tão almejada paz social e, como consequência, não é de se admirar a ocorrência diária de fugas e tentativas, agravamento das atitudes criminosas pós cárcere e integração e fortalecimento de organizações criminosas.

No primeiro exemplo, não é novidade descobrir que, para o sucesso da fuga iniciada, o agente tenha barbarizado ainda mais a comunidade local com novo e, não raro, crime ainda mais gravoso do que aquele que o recolheu ao cárcere, levando-se em consideração o exaltado estado emocional em que se presume encontrar o fugitivo, ante o desespero em se ver livre do Estado.

Nos presídios brasileiros em geral, a autoconscientização sobre a violação ao contrato social rousseriano está flagrantemente prejudicada, refletindo-se em prejuízo da própria força do Estado, principalmente pela larga ausência de políticas públicas que evidenciem a possibilidade de (re)estruturação educacional, empregabilidade e estabilidade financeira para o reinício do convívio social do reeducando.

Por consectário lógico, esta larga ausência aumenta a percepção de impunidade pecuniária pelos danos materiais e imateriais causados à vítima e custos ao erário, refletindo-se de forma contundente na reincidência criminal.

O resgate à dignidade pessoal do preso com estabelecimentos carcerários em que se fia o papel de proporcionar educação e labor com vistas às necessidades futuras do egresso, em consonância com as oportunidades oferecidas pelo mercado de trabalho é ilusório, distante da realidade encontrada, proporcionando pífia diminuição da reincidência criminal.

A humanidade tem demonstrado que, apesar das diversas idiossincrasias continentais e regionais existentes, a busca pela dignidade do indivíduo humano e recentemente até do animal tido como irracional é preocupação crescente e tem sido externalizada por diversas formas: Convenções, tratados, congressos e consecutivamente, as normas em torno do tema.

Não se distanciando desta busca enfatizada no pós segunda guerra, a Constituição Federal de 1988 elenca, além dos direitos de primeira e segunda geração (liberdade e igualdade), também os da terceira geração (fraternidade), esta surgida nos idos de 1960, cuja preocupação, encerrada no próprio ser humano, visa garantir direitos, independentemente de sua condição, bastando-se sua existência como ser.

É com base nesses direitos e ao estado de coisas inconstitucional do sistema prisional que foi confeccionado este manual para a judicialização do direito ao trabalho de reeducandos em municípios com 250 (duzentos e cinquenta) mil habitantes ou mais, com o fim precípua de se alcançar a finalidade do sistema prisional para o apenado.

Será construído ao longo do manual, o passo a passo do fluxograma, integrando-se aos demais estágios de evolução do procedimento, conforme as nuances de cada etapa e ao final a visão geral da judicialização nos anexos que compõem o presente documento.

2. DOS PRINCÍPIOS DA TUTELA COLETIVA

O processo civil coletivo rege-se pelos seguintes princípios:

- I - amplo acesso à justiça e participação social;
- II - duração razoável do processo, com prioridade no seu processamento em todas as instâncias;
- III - isonomia, economia processual, flexibilidade procedimental e máxima eficácia;
- IV - tutela coletiva adequada, com efetiva precaução, prevenção e reparação dos danos materiais e morais coletivos;
- V - motivação específica de todas as decisões judiciais, notadamente quanto aos conceitos indeterminados;
- VI - publicidade e divulgação ampla dos atos processuais que interessem à comunidade;
- VII - dever de colaboração de todos, inclusive pessoas jurídicas públicas e privadas, na produção das provas, no cumprimento das decisões judiciais e na efetividade da tutela coletiva;
- VIII - exigência permanente de boa-fé, lealdade e responsabilidade das partes, dos procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo; e
- IX - preferência da execução coletiva.

3. PRESSUPOSTO PROCESSUAL E CONDIÇÃO DA AÇÃO COLETIVA

É competente para a causa o foro da localidade onde está instalada a unidade prisional e ocorre a violação dos direitos fundamentais dos reeducandos, com a ausência de oferecimento de vagas de trabalho para todos os que se encontram em regime fechado, aplicando-se, quando for o caso, as regras da prevenção e da competência absoluta.

A extensão da violação de que se trata o capítulo anterior será aferida, em princípio, conforme indicado na petição inicial.

Havendo, no foro competente, juízos especializados em razão da matéria e juízos especializados em ações coletivas, aqueles prevalecerão sobre estes.

A distribuição de uma ação coletiva induzirá litispendência para as demais ações coletivas que tenham o mesmo pedido, causa de pedir e interessados e prevenirá a competência do juízo para todas as demais ações coletivas posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto, ainda que diferentes os legitimados coletivos, quando houver:

- a - conexão, pela identidade de pedido ou causa de pedir, ainda que diferentes os legitimados;
- b - conexão probatória; ou
- c - continência, pela identidade de interessados e causa de pedir, quando o pedido de uma das ações for mais abrangente do que o das demais.

Na análise da identidade da causa de pedir e do objeto, será preponderantemente considerado o maior ou, não tendo meios de mensurá-lo, o mais relevante bem jurídico a ser protegido.

Na hipótese de litispendência, conexão ou continência entre ações coletivas que digam respeito ao mesmo bem jurídico, a reunião dos processos poderá ocorrer até o julgamento em primeiro grau.

Iniciada a instrução, a reunião dos processos somente poderá ser determinada se não houver prejuízo para a duração razoável do processo.

São legitimados concorrentemente para propor a ação coletiva que versem o direito ao trabalho do reeducando em regime fechado:

a - o Ministério Público;

b - a Defensoria Pública;

c - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

d - a autarquia, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista;

e - a associação que inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção aos direitos fundamentais e sociais dos reeducandos, independentemente de pré-constituição de 1 (um) ano, pelo manifesto interesse social evidenciado pelas características da violação de direitos humanos em unidades prisionais de regime fechado presentes na circunscrição da associação;

O órgão despersonalizado subordinado aos órgãos da alínea “d” que tenham como finalidades institucionais a defesa dos interesses coletivos ao trabalho dos reeducandos em regime fechado, poderá compor a demanda proposta pelas entidades anteriores ao habilitar-se como assistente litisconsorcial em qualquer dos polos da demanda ou se proposta por entes das alíneas anteriores, poderão integrar a lide como *amicus curiae*.

O juiz rejeitará liminarmente o pedido de habilitação como assistente do membro do grupo, na demanda quando o interessado não demonstrar, de plano, razões de fato ou de direito que assegurem utilidade à tutela coletiva e justifiquem a sua intervenção, podendo o juiz limitar o número de assistentes, quando este comprometer o bom andamento e a duração razoável do processo.

A apreciação do pedido de assistência far-se-á em autos apartados, sem suspensão do feito, salvo quando implicar deslocamento de competência, recebendo o interveniente o processo no estado em que se encontre.

São legitimados concorrentemente para serem demandados na ação coletiva que versem o direito ao trabalho do reeducando (art. 34, *caput*, §1º e §2º da LEP):

a - O Governo do Estado com administração de unidades penais situados em municípios com duzentos e cinquenta mil habitantes ou mais.

b - O Governo do Município de cidades com duzentos e cinquenta mil habitantes ou mais que contenham a Unidade Penal e/ou metrópoles ou municípios com divisa territorial à unidade Penal que, conturbados ou não, somem 250 mil habitantes ou mais.

Verificada a complexidade do tema e o interesse maior da dignidade da pessoa humana encarcerada, o juiz determinará a emenda a inicial para que o autor inclua demais litisconsortes entre os legitimados, inclusive entre os ramos do Ministério Público e da Defensoria Pública.

O Ministério Público, se não intervier no processo como parte ou não for chamado pelo juiz a integrar a lide como litisconsorte ativo necessário, atuará obrigatoriamente como fiscal da ordem jurídica.

O Ente Executivo, representado por seu respectivo Procurador, cuja violação de direito ao trabalho dos reeducandos sejam objeto de impugnação, poderá abster-se de contestar o pedido, ou atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente.

As pretensões individualizadas das partes, na fase de conhecimento do processo coletivo, somente poderão ser discutidas e decididas de modo coletivo, facultando-se o agrupamento em subclasses ou grupos.

Ocorrendo desistência infundada, abandono da ação coletiva ou não interposição do recurso de apelação, no caso de sentença de extinção do processo ou de improcedência do pedido, serão intimados pessoalmente o Ministério Público e, quando for o caso, a Defensoria Pública, sem prejuízo de

ampla divulgação pelos meios de comunicação social, podendo qualquer legitimado assumir a titularidade, no prazo de 15 (quinze) dias.

Não haverá extinção do processo coletivo, por ausência das condições da ação ou pressupostos processuais, sem que seja dada oportunidade de correção do vício em qualquer tempo ou grau de jurisdição ordinária ou extraordinária, inclusive com a substituição do autor coletivo, quando serão intimados pessoalmente o Ministério Público e, quando for o caso, a Defensoria Pública, sem prejuízo de ampla divulgação pelos meios de comunicação social, podendo qualquer legitimado adotar as providências cabíveis, em prazo razoável, a ser fixado pelo juiz de acordo com a complexidade do saneamento a ser tomado pelo autor.

5. DO PROCEDIMENTO

A ação coletiva de conhecimento seguirá o rito ordinário estabelecido na Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil.

Até o momento de proferir a sentença, o juiz poderá adequar as fases e atos processuais às especificidades do conflito, de modo a conferir maior efetividade à tutela do bem jurídico coletivo, garantido o contraditório e a ampla defesa.

A inicial deverá ser instruída com comprovante de consulta ao cadastro nacional de processos coletivos no Conselho Nacional de Justiça – CNJ, sobre a inexistência de ação coletiva que verse sobre bem jurídico correspondente.

Incumbe à serventia judicial verificar a informação constante da consulta, certificando nos autos antes da conclusão ao juiz.

Nas ações coletivas, para instruir a inicial o interessado poderá requerer de qualquer pessoa, física ou jurídica, indicando a finalidade, as certidões e informações que julgar necessárias, a serem fornecidas no prazo de 15 (quinze) dias.

Não fornecidas as certidões e informações referidas no parágrafo anterior, poderá a parte propor a ação desacompanhada destas, facultado ao juiz, após apreciar os motivos do não fornecimento, requisitá-las.

A recusa, o retardamento ou a omissão, injustificados, de dados técnicos ou informações indispensáveis à propositura da ação coletiva, quando requisitados pelo juiz, implicará o pagamento de multa de dez a cem salários-mínimos vigentes à época da negativa.

Por ser inestimável o valor dos direitos ou danos coletivos, o valor da causa será indicado pelo autor, segundo critério de razoabilidade, com a fixação em definitivo pelo juiz em saneamento ou na sentença, admitindo-se a hipótese de redução mediante decisão fundamentada.

Estando em termos a petição inicial, o juiz ordenará a citação do réu e a intimação dos demais legitimados para manifestarem nos autos o interesse na causa, bem como a intimação do Conselho da Comunidade, titulares dos respectivos interesses ou direitos objeto da ação coletiva, para que possam exercer, até a publicação da sentença, o seu direito de exclusão devidamente fundamentada, em relação ao processo coletivo, sem prejuízo de ampla divulgação pelos meios de comunicação social.

A comunicação dos membros do grupo, prevista no parágrafo anterior, poderá ser feita pelo correio, inclusive eletrônico, por oficial de justiça ou por inserção em outro meio de comunicação ou informação, como o modo privado de aplicativos de redes sociais, fazendo-se referência à ação, às partes, ao pedido e à causa de pedir.

O juiz fixará o prazo para a resposta nas ações coletivas, que não poderá ser inferior a quinze ou superior a sessenta dias, atendendo à complexidade da causa ou ao número de litigantes.

A citação válida nas ações coletivas interrompe o prazo de prescrição das pretensões individuais direta ou indiretamente relacionadas com a controvérsia, desde a distribuição até o final do processo coletivo, ainda que haja extinção do processo sem resolução do mérito.

Nas ações coletivas, a requerimento do autor, até o momento da prolação da sentença, o juiz poderá permitir a alteração do pedido ou da causa de pedir, desde que realizada de boa-fé e que não importe em prejuízo para a parte contrária, devendo ser preservado o contraditório, mediante possibilidade de manifestação do réu no prazo mínimo de quinze dias, facultada prova complementar.

Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, o juiz poderá, independentemente de pedido do autor, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida que poderá ser antecipada sem audiência da parte contrária, em medida liminar ou após justificação prévia.

A tutela antecipada também poderá ser concedida após a resposta do réu, durante ou depois da instrução probatória, se o juiz se convencer de que há abuso do direito de defesa, manifesto propósito protelatório ou quando houver parcela incontroversa do pedido.

A multa cominada liminarmente será devida desde o dia em que se houver configurado o descumprimento e poderá ser exigida de forma imediata, em autos apartados, por meio de execução definitiva.

Se não houver necessidade de audiência de instrução e julgamento, de acordo com a natureza do pedido e as provas documentais apresentadas pelas partes ou requisitadas pelo juiz, observado o contraditório, simultâneo ou sucessivo, a lide será julgada imediatamente.

Não sendo o caso de julgamento antecipado, encerrada a fase postulatória, o juiz designará audiência preliminar, à qual comparecerão as partes ou seus procuradores, habilitados a transigir.

As partes poderão transigir somente sobre o modo de cumprimento da obrigação e a transação efetuada será homologada por sentença, que constituirá título executivo judicial.

Não obtida a conciliação ou quando, por qualquer motivo, não for utilizado outro meio de solução do conflito, o juiz, fundamentadamente:

- a - decidirá se o processo tem condições de prosseguir na forma coletiva;
- b - poderá separar os pedidos em ações coletivas distintas, voltadas à tutela do direito coletivo ao trabalho do reeducando, desde que a separação represente economia processual ou facilite a condução do processo;
- c - fixará os pontos controvertidos, decidirá as questões processuais pendentes e determinará as provas a serem produzidas;
- d - distribuirá a responsabilidade pela produção da prova, levando em conta os conhecimentos técnicos ou informações específicas sobre os fatos detidos pelas partes ou segundo a maior facilidade em sua demonstração;

- e - poderá ainda distribuir essa responsabilidade segundo os critérios previamente ajustados pelas partes, desde que esse acordo não torne excessivamente difícil a defesa do direito de uma delas;
- f - poderá, a todo momento, rever o critério de distribuição da responsabilidade da produção da prova, diante de fatos novos, observado o contraditório e a ampla defesa;
- g - esclarecerá as partes sobre a distribuição do ônus da prova; e
- h - poderá determinar de ofício a produção de provas, observado o contraditório.

Em sendo necessária a realização de prova pericial requerida pelo legitimado ou determinada de ofício, o juiz nomeará perito.

Não havendo servidor do Poder Judiciário apto a desempenhar a função pericial, competirá a este Poder remunerar o trabalho do perito, após a devida requisição judicial.

Em qualquer tempo e grau do procedimento, o juiz ou tribunal poderá submeter a questão objeto da ação coletiva a audiências públicas, ouvindo especialistas no assunto e membros da sociedade, de modo a garantir a mais ampla participação social possível e a adequada cognição judicial.

6. DAS TÉCNICAS DE TUTELA COLETIVA

Para a consecução e defesa do direito ao trabalho do reeducando deverão ser adotadas todas as espécies de ações e provimentos capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.

Na ação, o juiz determinará a prestação única ou, conforme o caso, de forma segmentada, bem como a cessação da atividade nociva ao direito do trabalho do reeducando, em prazo razoável, sob pena de cominação de multa e de outras medidas indutivas, coercitivas e sub-rogorárias, independentemente de requerimento do autor.

Em caso de já existir nas dependências da unidade penal, local apto para alocar reeducandos em vagas de trabalho, o juiz poderá determinar, em decisão fundamentada e independentemente do pedido do autor, as providências a serem tomadas para a reconstituição dos bens lesados, podendo indicar, entre outras, a realização de atividades tendentes a minimizar a lesão ou a evitar que se repita.

Em razão da gravidade do dano coletivo e da relevância do bem jurídico tutelado e havendo fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, ainda que tenha havido o depósito das multas e prestação de caução, poderá o juiz determinar a adoção imediata, no todo ou em parte, das providências contidas no compromisso de ajustamento de conduta ou na sentença.

Quando a execução envolver parcelas ou prestações de etapas para resolução do conflito, sempre que possível o juiz determinará ao réu que promova dentro do prazo fixado a execução parcial da prestação, sob pena de multa e de outras medidas indutivas, coercitivas e sub-rogorárias, independentemente de habilitação judicial dos interessados.

Para fiscalizar os atos de liquidação e cumprimento da sentença do processo coletivo, poderá o juiz nomear pessoa qualificada, que terá acesso irrestrito ao banco de dados e à documentação necessária ao desempenho da função.

O juiz poderá impor multa ao órgão, entidade ou pessoa jurídica de direito público ou privado responsável pelo cumprimento da decisão que impôs a obrigação, observados a necessidade de intimação e o contraditório prévio.

O juiz poderá, observado o contraditório, desconsiderar a personalidade jurídica da sociedade quando, em detrimento dos interesses tratados nesta Lei, houver abuso de direito, excesso de poder, exercício abusivo do dever, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social, bem como falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica, provocados por má administração.

A pedido da parte interessada, o juiz determinará que a efetivação da responsabilidade da pessoa jurídica recaia sobre o acionista controlador, o sócio majoritário, os sócios-gerentes, os administradores societários, as sociedades que a integram, no caso de grupo societário, ou outros responsáveis que exerçam de fato a administração da empresa.

A desconsideração da personalidade jurídica poderá ser efetivada em qualquer tempo ou grau de jurisdição, inclusive nas fases de liquidação e execução.

Se o réu houver sido declarado falido, o administrador judicial será intimado a informar a existência de seguro de responsabilidade, facultando-se, em caso afirmativo, o ajuizamento de ação de indenização diretamente contra o segurador, vedada a denúncia da lide ao Instituto de Resseguros do Brasil e dispensado o litisconsórcio obrigatório com este.

6.2 Do cumprimento de sentença do processo coletivo

É competente para a execução coletiva o juízo da ação de conhecimento.

Sempre que possível, a execução será promovida por qualquer dos legitimados à ação coletiva, pelo Conselho da Comunidade, pelos reeducandos ou por seus sucessores.

7. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA E INQUÉRITO CIVIL

Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante a fixação de deveres e obrigações, com as respectivas multas devidas no caso do descumprimento.

O valor da cominação pecuniária deverá ser suficiente e necessário para coibir o descumprimento da medida pactuada.

A cominação poderá ser executada imediatamente, sem prejuízo da execução específica.

O compromisso de ajustamento de conduta quanto ao prazo e ao modo de cumprimento das obrigações assumidas terá natureza jurídica de transação, com eficácia de título executivo extrajudicial, sem prejuízo da possibilidade da sua homologação judicial, hipótese em que sua eficácia será de título executivo judicial.

A execução coletiva das obrigações fixadas no compromisso de ajustamento de conduta será feita por todos os meios, inclusive mediante intervenção na empresa, quando necessária.

Quando o compromisso de ajustamento de conduta contiver obrigações de naturezas diversas, poderá ser ajuizada uma ação coletiva de execução para cada uma das obrigações, sendo as demais apensadas aos autos da primeira execução proposta.

Qualquer um dos co-legitimados à defesa judicial do direito ao trabalho do reeducando poderá propor a ação de execução do compromisso de ajustamento de conduta, mesmo que tomado por outro co-legitimado.

Se, depois de esgotadas todas as diligências, o órgão do Ministério Público se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação coletiva, promoverá o arquivamento dos autos do inquérito civil ou das peças informativas, fazendo-o fundamentadamente, sem prejuízo da atuação dos demais co-legitimados com relação ao mesmo objeto.

Os autos do inquérito civil ou das peças de informação arquivados serão remetidos ao órgão revisor competente, conforme dispuser o seu regimento, no prazo de até 15 (quinze) dias, sob pena de se incorrer em falta grave.

Até que o órgão revisor homologue ou rejeite a promoção de arquivamento, poderão os interessados apresentar razões escritas ou documentos, que serão juntados aos autos do inquérito, anexados ao inquérito civil ou às peças de informação.

Deixando o órgão revisor de homologar a promoção de arquivamento no inquérito civil ou peças de informação, designará, desde logo, outro órgão do Ministério Público para o ajuizamento da ação ou a adoção de outras providências cabíveis e manifestação fundamentada.

8. DAS DESPESAS, DOS HONORÁRIOS E DOS DANOS PROCESSUAIS

A sentença do processo coletivo condenará o demandado vencido ao pagamento das custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, bem como dos honorários de advogado, calculados sobre a condenação, observadas, no que couber, as regras do §3º do art. 85 da Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil.

Tratando-se de condenação à obrigação específica ou de condenação genérica, os honorários advocatícios serão fixados levando-se em consideração a vantagem obtida para os interessados, a quantidade e qualidade do trabalho desenvolvido pelo advogado e a complexidade da causa.

Os legitimados coletivos não adiantarão custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem serão condenados em honorários de advogado, custas e demais despesas processuais, salvo comprovada má-fé.

O legitimado coletivo somente responde por danos processuais nas hipóteses em que agir com má-fé processual.

O litigante de má-fé e os responsáveis pelos respectivos atos serão solidariamente condenados ao pagamento das despesas processuais, em honorários advocatícios e em até o décuplo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos.

9. PROGRAMA DE PREVENÇÃO OU REPARAÇÃO DE DANOS

O demandado, a qualquer tempo, poderá apresentar em juízo proposta de prevenção de danos aos direitos coletivos consistente em programa extrajudicial, que poderá ser proposto no curso de ação coletiva ou ainda que não haja processo em andamento, como forma de resolução consensual de controvérsias.

O programa objetivará a prestação da obrigação de fazer, mediante o estabelecimento de procedimentos a serem utilizados no atendimento e satisfação do direito ao trabalho do reeducando em regime fechado naquela unidade penal e estabelecerá sistema de identificação de seus titulares e, na medida do possível, deverá envolver o maior número de partes interessadas e afetadas pela demanda.

O procedimento do programa compreenderá diversas modalidades de métodos alternativos de resolução de conflitos, para possibilitar a satisfação do direito ao trabalho do reeducando em regime fechado, garantindo-se a neutralidade da condução ou supervisão e o sigilo.

A proposta poderá ser apresentada unilateralmente ou em conjunto com o legitimado ativo, no caso de processo em curso, ou com qualquer legitimado à ação coletiva, no caso de inexistir processo em andamento.

Apresentado o programa, as partes terão o prazo de cento e vinte dias para a negociação, prorrogável por igual período, se houver consentimento de ambas.

O acordo que estabelecer o programa deverá necessariamente ser submetido à homologação judicial, após prévia manifestação do Ministério Público.

A execução do programa homologado judicialmente contará com a supervisão do juiz, que poderá designar auxiliares técnicos ou peritos para o supervisionar.

10. ORIENTAÇÕES GERAIS

As ações coletivas terão tramitação prioritária sobre as individuais.

Qualquer pessoa poderá e o Conselho da Comunidade deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, ou de qualquer outro legitimado, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam violação do direito ao trabalho do reeducando em regime fechado, da ação coletiva e indicar ao legitimado os elementos de convicção.

As multas administrativas originárias de violações dos direitos coletivos reverterão ao consórcio público de direito público de que participarão necessariamente o Ministério Público e o Conselho da Comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados e ao programa extrajudicial destinado à prevenção ou reparação dos danos.

11. FONTES ALTERNATIVAS DE RECEITAS AO PODER EXECUTIVO

O processo coletivo deverá ter amplitude multidimensional, com mais polos legitimamente interessados na demanda, como o Município da circunscrição da unidade penal, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselho da Comunidade e outras organizações afins, pois a questão envolvendo judicialização de políticas públicas envolverá a questão da superlotação carcerária, falta de trabalho para os reeducandos, falta de trabalhadores à destinação ecológica de resíduos urbanos e violação dos direitos humanos na unidade penal e exige “a ampliação da latitude de cognição judicial, de modo a permitir que o Judiciário tome contato com todo o problema, sob suas várias perspectivas.” (ARENHART, 2016, p. 6).

Mediante o processo estrutural ou multipolar, todas as variáveis serão discutidas. Tornam-se fundamentais para a consecução do direito ao trabalho do preso “as audiências públicas o *amicus curiae*, [...] a experiência técnica de especialistas no tema objeto da demanda” (ARENHART, 2016, p. 7) que formarão um corpo plúrimo, sob o ponto de vista técnico-científico que apontará a solução viável tanto administrativa quanto financeiramente factível “em que possam contribuir tanto no dimensionamento adequado do problema a ser examinado, como em alternativas à solução da controvérsia.” (ARENHART, 2016, p. 7).

Entretanto, inobstante a demanda judicial por ação civil pública (ACP), também por impulso oficial da própria Administração Pública, o Estado Federativo consegue meios alternativos ou complementares de suas receitas, neste caso específico, para cumprimento de sua atribuição constitucional para com os presos sob sua guarda.

A criação no Estado Federativo de um modelo de estabelecimento prisional sem envolvimento do setor privado para comercialização da produção de trabalho dos reeducandos, seja energia elétrica para venda ao consumidor especial no mercado livre ou que seja a venda de biogás encanado às edificações de empresas públicas, com dispensa de licitação conforme a lei

ou venda ao setor privado é excelente alternativa de fonte de recursos e das demais benesses conseqüências desta operação industrial.

Destinar ecologicamente o chorume, percolato líquido, gás metano e gás carbônico altamente tóxicos e os transformar em energia elétrica ou gás, de fonte renovável e comercializar os demais recicláveis e cumprir metas ambientais da Agenda 21 Local está entre os vários benefícios eventualmente percebidos não só pela Administração Pública quanto pela comunidade local.

Neste sentido, a criação de Fundação de Apoio à Indústria Prisional por meio de consórcio público entre o Estado do Tocantins e o Município de Palmas, tornará ainda mais interessante sob diversos pontos de vista, todo o investimento necessário para o estabelecimento desta indústria, capaz de gerar números expressivos para complementar a receita estatal e, no caso, a Municipal.

O fornecimento de eletricidade ao próprio estabelecimento prisional e aos demais entes envolvidos, conforme o excedente da produção, desonera, ou no mínimo diminui as despesas dos cofres públicos.

A Empresa Pública de Pesquisa Energética - EPE publicou a Nota Técnica DEA nº 019/2018 com detalhes sobre a possibilidade de se construir complexos industriais ecologicamente autossustentáveis para gerar energia elétrica ou biogás com rendimentos positivos viáveis obtidos de resíduos sólidos de aterros sanitários municipais. (BRASIL, 2018a).

O projeto de infraestrutura e produção, observará as características da produção de resíduos, suas qualidades, quantidade de habitantes e a frequência da destinação ao aterro. (BRASIL, 2018a).

Para Municípios acima de 250 mil habitantes, a Nota Técnica comprova que o lucro anual perfaz aproximadamente R\$ 1,7 milhão de reais ao custo de investimentos na ordem de R\$ 10 milhões de reais com retorno garantido por contrato de fornecimento de dez anos. (BRASIL, 2018a).

E na formalização de consórcio público com vistas também para solução dos problemas relacionados aos resíduos sólidos, outra fonte de receitas

estará prevista para repasse de verbas federais, qual seja, a oriunda do Governo Federal com base na Lei n.º 11.107/2005, de fomento do Ministério do Meio Ambiente. (BRASIL, 2018b).

12. CONSÓRCIO PÚBLICO PARA CONSTRUÇÃO DA INDÚSTRIA

Criada para dispor sobre as normas gerais de contratação de consórcios públicos e outras providências, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 traz a possibilidade de se reunirem os entes públicos do Estado Federativo e do Município para a constituição de associação pública de direito público.

A condução do processo de formação de consórcio público auxiliado por outros atores interessados é condição preponderante para a busca de soluções para construção do complexo industrial autossustentável.

São justamente as atribuições constitucionais o maior objetivo a ser alcançado com a constituição deste consórcio público, na modalidade associação pública. Para tal consecução, a associação dependerá de planejamento financeiro, energético, estrutural, gerenciamento de projetos, estruturas e relatórios técnicos, que podem ser providenciados através de órgãos governamentais, a exemplo da Empresa Pública de Pesquisa Energética – EPE.

O aporte financeiro para subsidiar a implantação da inovação energética em polo industrial autossustentável pode ser disponibilizado, mediante acompanhamento detalhado de servidores públicos tecnicamente preparados para isso, por meio de verbas de programas do próprio governo federal, controladas por órgãos da administração pública direta e indireta através de programas governamentais, sem a necessidade de parceria, investimento ou intervenção, oriundos do setor privado.

Os órgãos públicos são: o Ministério do Meio Ambiente que destina verbas aos Estados Federados que contêm Plano Estadual de Resíduos Sólidos e o Ministério da Justiça e da Segurança Pública, com o repasse de verbas do Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN aos Estados Federados que cumprem com objetivos contidos no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. (BRASIL, 2018b).

A administração eficiente das instituições prisionais sob a responsabilidade do Poder Executivo não deve se restringir apenas à resolução de problemas unilaterais, pois em sociedade, os órgãos públicos e a comunidade devem estar e permanecer em comprometimento harmônico de atribuições, deveres e obrigações legais.

Quanto aos problemas ambientais enfrentados pelos municípios, este manual propõe dar destinação ecológica e autossustentável aos resíduos sólidos, líquidos e gasosos que produzem diariamente. Manter o meio ambiente hígido não é celeuma regional e sim uma preocupação mundial que já se esbarra nos limites do tolerável ante a necessidade extrema de se lutar por soluções de excelência.

A pesquisa energética publicada na nota técnica DEA 019/2018 com dados abertos e disponibilizada de forma gratuita no sítio eletrônico da EPE, comprova que é possível gerar energia elétrica e/ou biogás encanado com produção de custo-benefício e lucratividade garantida, oriundos da biomassa de aterros sanitários de municípios acima de 250 mil habitantes. (BRASIL, 2018a).

A simulação demonstrou como resultado das pesquisas que o lucro é maior que R\$1,7 milhão de reais ao ano ao custo de implantação de R\$10 milhões de reais com retorno garantido ao longo dez anos. (BRASIL, 2018a).

Com dispensa de concorrência pública, o produto gerado pelos reeducandos deverá ser comercializado pelo consórcio público aos órgãos da administração direta e conseqüentemente, garantir uma rentabilidade que auxilie no resgate e defesa da dignidade dos reeducandos sob a custódia do Estado. (BRASIL, 2018a).

Portanto, com viabilidade administrativa, técnica, jurídica e financeira para que os Poderes Executivos Estaduais e Municipais sejam compelidos judicialmente para formarem consórcio público para a construção de indústria energética, o direito ao trabalho dos reeducandos em regime fechado estará resguardado na busca de proteção às garantias fundamentais insculpidas na Constituição Federal. (BRASIL, 2018a).

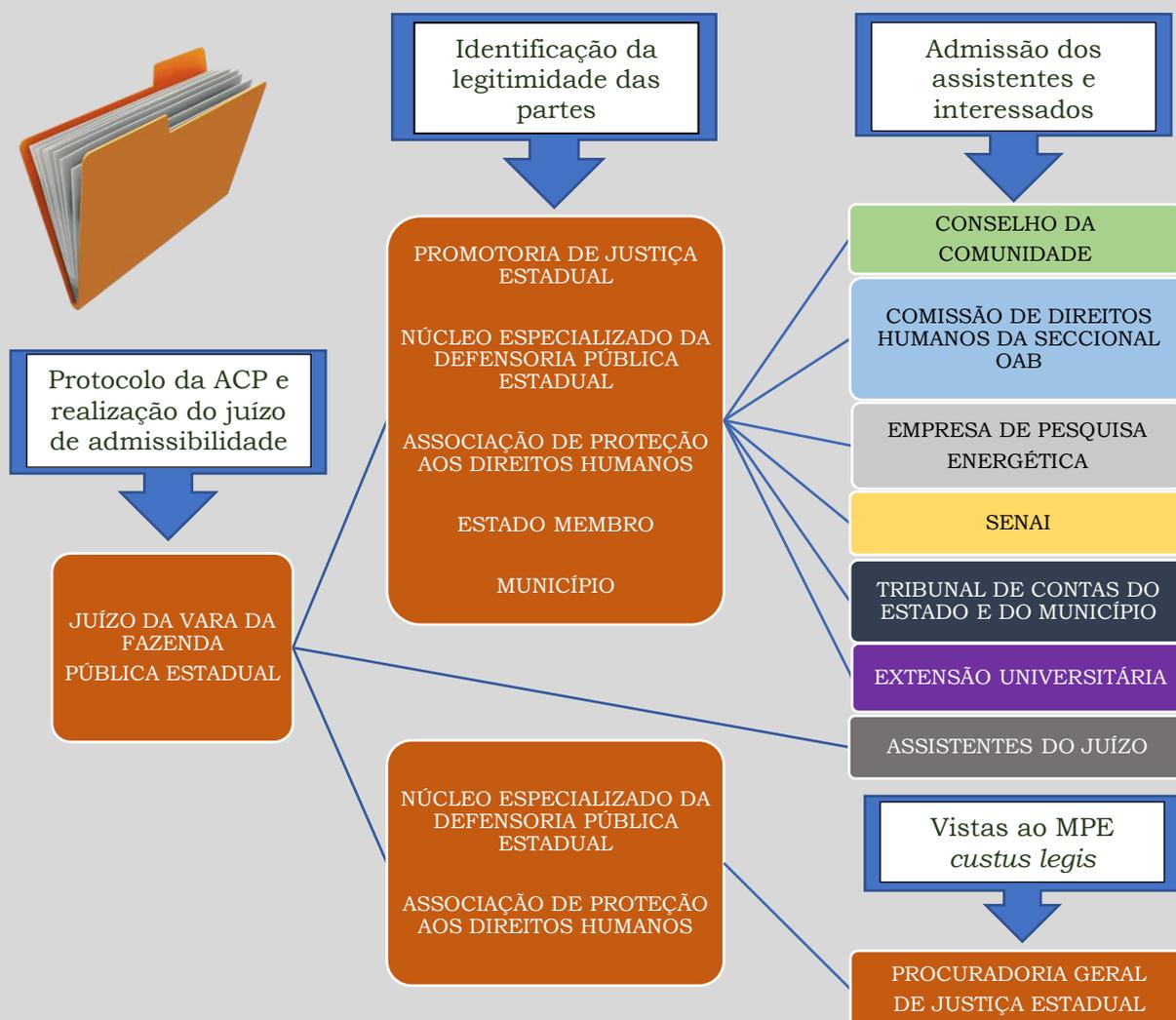
A ACP será ajuizada na competente Vara da Fazenda Pública Estadual da comarca da Unidade Penal onde se pretende viabilizar o oferecimento de vagas de trabalho em indústria geradora de energia, construída pelo Consórcio Público entre o Estado e Município que está contido a Unidade Penal e, sendo o caso, dos demais municípios que integram a microrregião da Unidade Penal para que seja cumprido o requisito técnico da quantidade mínima de habitantes.

A seguir, será representado os atos preparatórios e os procedimentos protocolares para a realização da ACP para a judicialização do direito ao trabalho do reeducando, em forma de fluxogramas, tendo como finalidade a orientação sobre o passo a passo e possíveis encaminhamentos que podem ser conferidos aos procedimentos destinados à tutela de interesses coletivos no âmbito do Ministério Público, Poder Judiciário e Poder Executivo Estaduais e Poder Executivo Municipal para a construção da indústria prisional autossustentável.

12.2 Fluxograma 1

Verificada a hipótese de propositura da ACP do direito ao trabalho, seja pelo Ministério Público ou pelos demais legitimados, protocola-se a inicial.

Após realizado o juízo de admissibilidade da ACP pelo juízo da Vara de Fazenda Pública Estadual competente, o magistrado identificará a legitimidade ativa, passiva e da admissão dos assistentes assinalados pela demandante, da necessidade de demais assistentes do juízo e da Procuradoria Geral de Justiça para atuar como fiscal da ordem jurídica nos casos em que o Ministério Público não for litisconsorte ativo ou a promotora da ACP.



12.3 Fluxograma 2

Dando seguimento, o magistrado determinará a citação dos Entes Executivos Estadual e Municipal, para que compareçam em audiência inicial a ser marcada pelo cartório da vara, onde será realizada tentativa de acordo com proposta elaborada de termo de ajustamento de conduta (TAC).

Realizado acordo na audiência com TAC firmado entre os legitimados, o magistrado o homologará, tornando-se título executivo judicial e suspenderá o curso do processo até o cumprimento final dos termos do TAC (art. 922 CPC).

Restando infrutífera a conciliação, será aberto prazo de 30 (trinta) dias para oferecimento de defesa escrita e a ação prosseguirá o seu curso com a declaração do direito ao trabalho dos reeducandos daquela Unidade Penal e condenando os Entes Executivos à obrigação de fazer em construir indústria penal autossustentável mediante consórcio público de direito público.

Se a ACP for demanda por descumprimento de TAC realizado na esfera administrativa, o magistrado determinará a citação dos Entes supracitados para oferecimento de defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias.

Em caso de descumprimento de TAC homologado judicialmente, o magistrado levantará a suspensão dos autos e prosseguirá à fase executiva do processo sincrético.

Finda a obrigação, o magistrado extinguirá a ACP, com resolução de mérito. (art. 487, III, alínea “b” CPC). (REsp 1572000/SP).



12.4 Fluxograma 3

O processo estrutural da ação coletiva abarca uma série de medidas tomadas ao longo do processo que visa alcançar uma finalidade complexa, logo, requer do magistrado certa flexibilidade em decidir considerando-se não só os pedidos realizados pelas partes, mas principalmente pela dinâmica da realidade dos fatos presentes, supervenientes e, ainda mais, concatenados aos fatos e informações obtidas por meio dos assistentes e interessados.

O art. 493 do CPC dá essa discricionariedade condicionada ao contraditório e ampla publicidade aos multipolos que, depois de realizadas as medidas estruturais e dentre elas as eventualmente corretivas para adequação do pedido aos fatos, haverá ao final o atendimento eficaz às necessidades dos reeducandos em cessar a violação de seus direitos fundamentais e sociais.

A primeira providência é a realização de audiência pública com os entes demandantes e demandados, assistentes e interessados e a comunidade munícipe, para situar a realidade dos fatos e anúncio dos interesses e requerimentos realizados pelo representante da coletividade e do anúncio oficial das dificuldades a serem enfrentadas e superadas pelos demandados.

Na oportunidade, serão ouvidos os representantes civis e de instituições públicas e privadas, com a devida transparência das informações questionadas e sopesamento das contribuições ao desenvolvimento do projeto inicial.

Sobre as próximas providências, eventualmente não delegadas ou disponibilizadas já na primeira audiência pública, deverão constar da agenda do processo, com ofícios e intimações para o cumprimento por etapas, ou concomitantemente, conforme o caso.

Após a comprovada verificação da ausência de capacitação e vagas de trabalho remunerado para um percentual condizente com a declaração de estado de coisas inconstitucional, ou mesmo que em flagrante violação aos direitos fundamentais sociais dos reeducandos estejam sem condições de

exercerem trabalho digno, remunerado, capaz de conferir empregabilidade, o magistrado passará a diligenciar subsídios para tomada de decisões estruturantes.

Oficiará a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) para que possa simular, com base na nota técnica DEA n.º 019/2018, qual o aproveitamento energético será possível obter no município demandado. (BRASIL, 2018a).

De posse das informações, constatado que as condições são favoráveis para o reaproveitamento de resíduos urbanos para produção energética em escala industrial, oficiará o Serviço de Aprendizagem Nacional (SENAI) para a verificação do atendimento da demanda de formação profissional de todos os reeducandos daquela Unidade Penal.

Considerando que a Lei de Consórcios Públicos prevê a realização de Associação Pública entre os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

Considerando a necessidade de que a limpeza pública e a coleta seletiva de resíduos urbanos requer fonte de receita própria para operacionalização;

Considerando e que a indústria energética requer como matéria prima considerável quantidade contínua dessa matéria prima;

Considerando a possibilidade de capacitar os reeducandos para trabalhar nas diversas áreas de atuação desta indústria;

Considerando que o Código Penal determina no art. 39 que o trabalho do reeducando será sempre remunerado;

Considerando que a Lei de Execução Penal possibilita o gerenciamento do trabalho do reeducando por meio de órgãos da administração indireta;

Considerando que a Lei de Licitações possibilita que no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios haja contratação de fornecimento de energia elétrica e gás natural com dispensa de licitação às autarquias autorizadas por lei;

O magistrado determinará em prazo razoável, que o Estado e o Município formem Associação Pública, mediante consórcio público, com o fim

de que a autarquia criada possa gerir a indústria energética prisional, mediante trabalho dos reeducandos, observando o parecer da EPE, em todos os seus procedimentos administrativos, técnicos e científicos.

Determinará que o Governo do Estado autorize por lei o fornecimento do produto oriundo do trabalho industrial dos reeducandos, com preço compatível com o praticado no mercado e que o valor repassado a autarquia possa ser revertido para a remuneração de todos os trabalhadores envolvidos na indústria.

Para a construção da edificação da indústria, o magistrado determinará que o Estado se utilize de verbas oriundas do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) e do Fundo Penitenciário Estadual, se houver. E se tratando de Associação Pública que atende os ditames da Agenda 21 Nacional, Estadual e Municipal, que também se utilize das verbas oriundas do Ministério do Meio Ambiente previstas para este fim.

Após todas as diligências cumpridas, o juízo realizará a 2ª Audiência Pública com os mesmos envolvidos para deliberar sobre as medidas já alcançadas ou eventualmente residuais cuja formatação é delongada no tempo, retificações necessárias, apontamentos e relatórios e ou memoriais.

Não havendo mais diligências a serem determinadas, após ouvir a manifestação ministerial, se for o caso, proferirá sentença extinguindo o feito com resolução de mérito e determinará a intimação das partes para ciência da decisão. Transcorrido *in albis* o prazo para oferecimento de recursos, determinará ao cartório da Vara que certifique o trânsito em julgado da ACP e a baixa definitiva dos autos.

DILIGÊNCIAS ESTRUTURANTES À EXECUÇÃO DA SENTENÇA CONDENATÓRIA

1ª AUDIÊNCIA PÚBLICA
COM TODOS OS ENVOLVIDOS

OFÍCIO PARA A
EMPRESA DE PESQUISA
ENERGÉTICA - EPE

DETERMINAÇÃO DE
CAPTAÇÃO DE
VERBAS DO
FUNPEN, FUNDO
ESTADUAL E DO
MMA

OFÍCIO PARA O
SENAI

DETERMINAÇÃO DE
AUTORIZAÇÃO EM LEI
PARA
FORNECIMENTO
DIRETO DE ENERGIA
AOS PODERES

OFÍCIO AO
CONSELHO
DA
COMUNIDADE

ESTABELECIMENTO
DE PRAZOS
CONFORME
PARECER DA EPE

DETERMINAÇÃO AO
ESTADO E MUNICÍPIO
CELEBRAÇÃO DE
CONSÓRCIO PÚBLICO

OFÍCIO À
SECCIONAL
DA OAB

OFÍCIO AO TCE
E TCM

OFÍCIO AOS EXTENSIONISTAS
DAS UNIVERSIDADES

APÓS TODAS AS
DILIGÊNCIAS
REALIZADAS

2ª AUDIÊNCIA
PÚBLICA PARA
AFERIR
RESULTADOS E
PROCEDIMENTOS
FINAIS

PUBLICIDADE DO
ENCERRAMENTO
DA DEMANDA

SENTENÇA DE EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO
DETERMINAÇÃO DE CERTIFICAÇÃO DO TRÂNSITO EM JULGADO
E ENVIO DOS AUTOS À BAIXA DEFINITIVA

CONCLUSÃO

Os meios alternativos de receitas ao Estado para consecução dos direitos fundamentais dos presos trarão benefícios plausíveis não só a estes como também ao próprio Estado e ao meio ambiente e à comunidade que os cercam, mormente, dentre outros benefícios, os a seguir elencados.

- a. Afastar o interesse do setor privado em lucrar com os baixos salários pagos aos reeducandos que têm seus direitos trabalhistas suspensos ante o simbólico direito penal ressocializador existente, observável nos entes com Parceria Público-Privada – PPP's;
- b. Dar condições reais para remir a pena, gozar da finalidade educativa e produtiva, colaborar com a redução da taxa de reincidência criminal e indenizar o dano gerado pelo delito, indenizar o Estado pelos custos e poupar para retirada ao final da pena;
- c. Proporcionar experiência técnico-profissional em empresa geradora de energia elétrica ou de distribuição de gás encanado, garantirá empregabilidade de profissionais habilitados para trabalho em várias empresas no território brasileiro;
- d. Criar no Estado Federativo o modelo de estabelecimento prisional sem envolvimento do setor privado para comercializar a produção de trabalho dos reeducandos com dispensa de licitação conforme a lei ou venda ao setor privado;
- e. Destinar ecologicamente o chorume, percolado líquido, gás metano e gás carbônico altamente tóxicos e os transformar em energia elétrica ou gás, de fonte renovável e comercializar os demais recicláveis e cumprir metas ambientais da Agenda 21 Local;
- f. Fornecer eletricidade ao próprio estabelecimento e aos demais presídios conforme a produção, desonerar, ou no mínimo diminuir as despesas dos cofres públicos; e
- g. A oportunidade real e promissora da efetiva ressocialização dos reeducandos através de trabalho profissional de relevância socioambiental, referente às qualificações técnicas de sua formação profissional, com possibilidade real de salário digno, eventualmente além do piso mínimo estipulado na LEP.

REFERÊNCIAS

ARENHART, Sergio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. *Revista de processo*, 2016. Disponível em: <<http://revistadeprocessocomparado.com.br/wp-content/uploads/2016/01/ARENHART-Sergio-Artigo-Deciso-es-estruturais.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL (União). Empresa de Pesquisa Energética. Nota técnica DEA no 019/2018. *Estudo sobre a Economicidade do Aproveitamento dos Resíduos Sólidos Urbanos em Aterro para Produção de Biometano*. Disponível em: <<http://www.epe.gov.br/pt/imprensa/noticias/estudo-sobre-a-economicidade-do-aproveitamento-dos-residuos-solidos-urbanos-em-aterro-para-producao-de-biometano>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. Ministério do Meio Ambiente. *Planos intermunicipais de resíduos sólidos*. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://sinir.gov.br/planos-de-residuos-solidos/planos-intermunicipais-de-residuos-solidos>>. Acesso em: 20 jul. 2020.