

III CONGRESSO DE DIREITO DO VETOR NORTE

DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A532

Anais do III Congresso de Direito do Vetor Norte [Recurso eletrônico on-line] organização Faculdade de Minas – Belo Horizonte;

Coordenadores: Fabrício Veiga da Costa, Rayssa Rodrigues Meneghetti e Raphael Moreira Maia – Belo Horizonte: FAMINAS, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-000-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Tensões contemporâneas e consolidação da Democracia Brasileira.

1. Estado Democrático de Direito. 2. Direitos Fundamentais. 3. Direitos Humanos. I. III Congresso de Direito do Vetor Norte (1:2010 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



III CONGRESSO DE DIREITO DO VETOR NORTE

DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Apresentação

O papel das instituições na Consolidação da Democracia Brasileira foi o tema central do III Congresso de Direito do Vetor Norte de Belo Horizonte, que ocorreu nos dias 21 e 22 de outubro, na FAMINAS-BH.

O tema central do evento possui grande confluência com o Direito Administrativo, razão pela qual o GT de Direito e Administração Pública foi recheado de excelentes trabalhos acerca do assunto.

Temas como compliance, licitações, poder de polícia e princípios da Administração Pública estiveram presentes nos diversos trabalhos apresentados.

Acreditamos que é papel do pesquisador em direito administrativo se envolver diretamente nos problemas que envolvem a administração pública, em busca de soluções, pelo direito, de forma a garantir um melhor exercício da função administrativa.

Esperamos que vocês gostem das leituras, como nós.

Professor Gustavo Matos de Figueroa Fernandes

Professora Noelle Carvalho Del Giúdice

Professor Ricardo Marques

**O PODER DE POLÍCIA NO COMPLEXO PENAL PÚBLICO-PRIVADA DE
RIBEIRÃO DAS NEVES/MG.**

**THE POLICE POWER IN THE PUBLIC-PRIVATE PENAL COMPLEX OF
RIBEIRÃO DAS NEVES/MG.**

**Ester Otoni Ferreira Rodrigues
Janaína de Oliveira Rangel
Raphael Moreira Maia ¹**

Resumo

O presente resumo expandido analisa o poder de polícia realizado no ambiente interno do Complexo Penal Público-Privada de Ribeirão das Neves/MG por agentes de segurança (monitores) contratados pela empresa GPA, parceira privada do Estado. A metodologia utilizada tem fundamento em linhas doutrinárias do Direito Administrativo, na lei que define o poder de polícia e a lei que rege a Parceria Público-Privada, com análise da cláusula do contrato de concessão administrativa pactuada entre as partes.

Palavras-chave: Poder de polícia, Vigilância ostensiva, Iniciativa privada, Administração pública, Parceria público-privada

Abstract/Resumen/Résumé

This expanded summary examines the Police Power carried out in the internal environment of the Public-Private Penal Complex of Ribeirão das Neves/MG by security agents (monitors) hired by the company GPA, private partner of the State. The methodology used is based on doctrinaire lines of Administrative Law, in the law that defines the police power and the law governing the Public-Private Partnership, with the analysis of the clause of the administrative concession agreed between the parties.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Police power, Ostensive surveillance, Private initiative, Public administration, Public-private partnership

¹ Orientador

INTRODUÇÃO

O Estado de Minas Gerais, consoante à lei da parceria público-privada, 11.079/2004, realizou parceria junto a Gestores Prisionais Associados (GPA), vencedora da licitação, para a construção e prestação de serviços da Penitenciária Público-Privada de Ribeirão das Neves/MG.

O contrato de Concessão Administrativa, conforme cláusula 17.3, n1, determina a empresa a prestar vigilância interna no Complexo Penal, efetuando o controle e o monitoramento dos sentenciados. A vigilância interna é prestada pelos agentes monitores de segurança que são contratados pela empresa GPA, que realiza a mesma função que os agentes penitenciários em presídios públicos.

A vigilância é aplicada mediante fiscalização e monitoramento de segurança, que inspeciona se há atividades irregulares ou ilícitas nas unidades da Penitenciária, regulando e mantendo a ordem social. Embora a responsabilidade da segurança interna seja da iniciativa privada, a responsabilidade de vigilância ostensiva no âmbito externo é do Estado que a executa por meio dos seus agentes penitenciários.

Com efeito, o poder de polícia é regulado pelo artigo 78, do Código Tributário Nacional, como uma atividade da administração pública que, limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, e regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão do interesse público. (BRASIL, 1965)

Sendo assim, o poder de polícia exerce um poder coercitivo que impõe regulamentos, limita e disciplina interesses individuais em benefício da coletividade ou do próprio Estado, logo, concernente à segurança, a atividade de vigilância ostensiva no presídio se caracteriza como exercício de poder de polícia.

A lei da Parceria Público-Privada, no artigo 4º e inciso III, salienta a indelegabilidade do poder de polícia e as atividades exclusivas do Estado. Com fulcro nesta lei, em teses doutrinárias e na cláusula do contrato de concessão administrativa, analisa-se a vigilância ostensiva como poder de polícia que a empresa, Gestores Prisionais Associados (GPA), por meio dos monitores, exerce no Complexo Penal Público-Privada de Ribeirão das Neves/MG.

1. A VIGILÂNCIA PRISIONAL NO MODELO PÚBLICO-PRIVADA

A vigilância ostensiva realizada nos presídios públicos é efetuada tanto no ambiente interno, quanto ambiente externo por agentes penitenciários que estão subordinados à Administração Pública por meio das Secretarias de Estado de Administração Penitenciária (SEAP).

Contudo, em relação à Penitenciária Público-Privada de Ribeirão das Neves/MG, os agentes penitenciários atuam somente no âmbito externo do presídio e fazem a escolta armada para audiências judiciais e transferências de presos, pois a vigilância no ambiente interno é exercida por agentes de segurança contratados pela GPA.

Os agentes da empresa são denominados “monitores” que realizam nos interiores do presídio a mesma função que seria dos agentes penitenciários, como: revistas pessoais em detentos e visitas, apreensões de ilícitos e a fiscalização em cada unidade do complexo na finalidade de manter a segurança entre os internos.

Logo, a vigilância prisional na Penitenciária Público-Privada de Ribeirão das Neves/MG exercida no lado de dentro do presídio, sendo de característica ostensiva, é executada pela iniciativa privada com as mesmas atribuições se fosse executada pelos agentes penitenciários, justamente, porque o contrato de Concessão Administrativa para Construção e Gestão do Complexo Penal (2009) obriga e concede esta prática.

O Contrato de Concessão ora mencionado, constitui em sua cláusula 17.3, n1, a obrigação da concessionária em prover o monitoramento interno de cada unidade penal, bem como em efetuar o controle e a inspeção nos postos de vigilância mantendo o monitoramento dos sentenciados nos termos das respectivas sentenças condenatórias. (CONTRATO PPP, 2009)

Assim sendo, a cláusula desobriga a Administração Pública efetuar o controle de vigilância no âmbito interno do presídio, e, transfere a responsabilidade, que, em regra, compete aos agentes penitenciários, à empresa concessionária na relação contratual, Gestores Prisionais Associados (GPA).

2. O PODER DE POLÍCIA NA INICIATIVA PRIVADA E SUA DEFINIÇÃO

Poder de polícia consiste em atividades exclusivas da Administração Pública que limita e disciplina, fiscalizando e impondo sanções, regulando práticas e atos individuais e coletivos em benefício do interesse público.

Nesse sentido, para Cáo Tácito (1975) “poder de polícia é, em suma, o conjunto de atribuições concedidas a Administração para disciplinar e restringir, em favor do interesse público adequando, direitos e liberdades individuais.” (apud, MEIRELLES, 2013, p. 128).

Hely Lopes Meirelles, em sua digníssima obra Direito Administrativo Brasileiro, descreve o poder de polícia como “a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.” (MEIRELLES, 2013).

O poder de polícia também é definido no artigo 78 do Código Tributário Nacional, que expõe:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (BRASIL, 1965)

Diante o exposto, em outras palavras, poder de polícia consiste em um poder coercitivo do Estado sobre o particular na busca da ordem pública.

A lei da Parceria Público-Privada, 11.079/2004, em seu art. 4º, inciso III, expressa que não se podem delegar à iniciativa privada atividades que são exclusivas do Estado e que concernem ao poder de polícia:

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

III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado; (BRASIL, 2004)

Porém, em dissonância com a lei, se encontra a cláusula do contrato de concessão (17.3, n1, 2009), pois ao permitir e determinar a Administração Pública que a empresa exerça atividade de segurança e vigilância ostensiva na ala interna do Presídio, em tese, está delegando a sua função Estatal à iniciativa privada.

Isto posto, o jurista José dos Santos Carvalho Filho esclarece que a delegação não pode ser outorgada a pessoas de iniciativa privada, desprovidas de vinculação oficial com os entes públicos. (2017) Conforme o entendimento do jurista, a delegação do poder de polícia não compete a particulares e deve ser atribuída, mediante outorga, somente a pessoas jurídicas da Administração Indireta que são pessoas administrativas vinculadas a Administração Direta sendo esta detentora do poder de polícia originário.

CONCLUSÃO

Por isso tudo, considerando a vigilância ostensiva prisional que busca prevalecer o bem estar social do presídio, bem como aquela que limita e fiscaliza os detentos a fim de se resguardarem de uma possível infração das regras de conduta e comportamento que foram pré-estabelecidas, e sendo uma ação de prevenção que visa à proteção dos presos e funcionários, além da coletividade, logo, subentende-se que é um exercício de poder de polícia, poder coercitivo, sendo realizado pela iniciativa privada.

Desta forma, o exercício do poder de polícia facultado à empresa GPA no Complexo Penal Público-Privada de Ribeirão das Neves/MG se caracteriza como uma delegação do poder, concedido pelo Estado.

Observando que a lei expressa a indelegabilidade do poder de polícia e toda atividade exclusiva da Administração, e também a doutrina aborda o poder de polícia delegado como uma atividade atribuída apenas às pessoas jurídicas pertencentes à Administração Pública Direta, conclui-se que o poder de polícia em exercício por particulares seria ilegal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Código Tributário Nacional. 21ed. São Paulo: Saraiva. 2019.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de Dezembro de 2004. Institui a parceria público-privada. Acesso em: 30 de Agosto de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm>

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2017.

CONTRATO PPP. 2009. Acesso em 30 de Agosto de 2019. Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/images/documentos/Projetos/concluidos/Complexo_Penal/contrato/Contrato%20PPP%20Complexo%20Penal%20330639.54.1338.09.pdf>

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2013.

MEZZOMO, Renato Ismael Ferreira. A delegação do Poder de Polícia segundo a doutrina. 2014. Acesso em 27 de Agosto de 2019. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/29070/a-delegabilidade-do-poder-de-policia-segundo-a-doutrina>>