



## Relatório de Auditoria Operacional Coordenada em Sistema Penitenciário

### Processo TC N° 00753/17

**OBJETIVO GERAL DA AUDITORIA:** Realizar o necessário diagnóstico do sistema prisional e avaliar o desempenho das ações de governo, apresentando, de forma transparente, o tema auditado e proferindo recomendações e determinações que visem a correção dos problemas identificados e o aperfeiçoamento das ações de controle, contribuindo, conseqüentemente, para a boa gestão dos recursos públicos.

**Relator:** Conselheiro Substituto Oscar Mamede Santiago Melo

**Atos de designação:** Portaria n° 013, publicada no DOE de 02/02/2017

**Período abrangido pela auditoria:** 2017 e 2018

**Período de realização da auditoria:** Produto 1

Planejamento – fevereiro e março/2017

Execução – abril a julho/2017

Produto 2

Planejamento – agosto e setembro/2017

Execução – outubro/2017 a fevereiro/2018

Relatório – março/2018

#### Composição da equipe:

Adriana Falcão do Rêgo (Coordenação)	Matr.370.110-7
Alcimar Alves Fraga	Matr.370.572-2
Francisco Vieira de Figueiredo	Matr.370.217-1
Júlio Uchoa Cavalcanti Neto	Matr.370.646-0
Noberto Medeiros de Lucena	Matr.370.455-6

**Unidades Envolvidas:** Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), Secretaria de Estado de Segurança e Defesa Social (SEDS), Ministério Público Estadual (MPE), Defensoria Pública do Estado (DPE), Tribunal de Justiça/Varas de Execução Penal (TJ/VEP), Controladoria Geral do Estado (CGE).



## AGRADECIMENTOS

Na realização de auditorias operacionais, é essencial a participação dos atores envolvidos na política pública, possibilitando, para a equipe técnica, o entendimento do objeto auditado, além de servir como oportunidade de avaliação para os próprios gestores. Pela receptividade e colaboração, expressamos nossos agradecimentos:

- a) em especial, ao titular da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária – SEAP, dr. Wagner Paiva de Gusmão Dorta, e sua equipe – Gerente Administrativo (Josinaldo Lucas), Gerente Executivo (João Paulo Barros) e Gerente de Ressocialização (Zioelma Maia);
- b) ao Promotor de Justiça da Vara da Tutela do Sistema Prisional, dr. Ricardo José Medeiros;
- c) ao Juiz da Vara de Execução Penal – VEP, dr. Carlos Neves da Franca Neto, e à Juíza Auxiliar, dra. Andréa Arcoverde Cavalcanti Vaz;
- d) ao Juiz da Vara de Execução de Pena Alternativa – VEPA, dr. José Geraldo Pontes;
- e) aos Promotores de Justiça da Execução Penal, dr. Nilo de Siqueira Costa Filho e dra. Isamark Leite Fontes Arnaud;
- f) ao titular da Secretaria da Segurança e da Defesa Social- SEDS, dr. Cláudio Lima e sua equipe;
- g) à Defensora Pública Geral do Estado, dra. Maria Madalena Abrantes Silva, e sua equipe, em especial dra. Waldelita Rodrigues, Gerente Operacional de Articulação com Estabelecimentos Penais;
- h) ao Secretário Chefe da Controladoria Geral do Estado, dr. Gilmar Martins de Carvalho Santiago;
- i) à Diretora Superintendente da SUPLAN, dra. Simone Guimarães, e sua equipe – Diretor Técnico, dr. Luiz Barreto Rabelo, Diretor Administrativo, dr. Ruy Freire Duarte, e Assessor de Planejamento, dr. Carlos Henrique;
- j) aos diretores de estabelecimentos penais respondentes das pesquisas realizadas por meio de questionário eletrônico e entrevistados, integrantes da amostra;
- k) aos defensores públicos entrevistados, integrantes da amostra;
- l) aos agentes de segurança penitenciária - ASP entrevistados, integrantes da amostra;
- m) ao presidente do SINDASP-PB, sr. Manoel Leite de Araújo.

Agradecemos ainda o apoio dado pelo Gabinete Militar do TCE-PB, por ocasião das inspeções aos estabelecimentos penais da amostra.



## RESUMO

Em 17/01/2007, o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Contas – CNPGC deliberou fosse promovida Representação, com pedido de medida cautelar, pelos Ministérios Públicos de Contas do TCU e dos Tribunais de Contas subnacionais, dentre eles o TCE-PB, requerendo a realização de Auditoria Operacional nos respectivos sistemas penitenciários, sendo formalizado o Processo TC Nº 00753/17 no âmbito deste Tribunal.

Como forma de congregar esforços e obter um panorama também nacional, decidiram então os Tribunais de Contas brasileiros pela realização de uma Auditoria Operacional Coordenada em Sistema Penitenciário, tendo o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba aderido ao mencionado Acordo de Cooperação Técnica.

O presente trabalho tem assim, como objetivo, realizar o necessário diagnóstico do sistema prisional e avaliar o desempenho das ações de governo, apresentando, de forma transparente, o tema auditado e proferindo recomendações e determinações que visem a correção dos problemas identificados e o aperfeiçoamento das ações de controle, contribuindo, conseqüentemente, para a boa gestão dos recursos públicos.

Na instrução do processo são seguidas as normas contidas na Resolução Normativa RN-TC-01/2018, que, por seu turno, adota os Princípios Fundamentais de Auditoria Operacional da INTOSAI (ISSAI 300), inseridos nas Normas Brasileiras do Setor Público (NBASP- Nível 2 – Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público) do IRB, além da Norma para Auditoria Operacional da INTOSAI (ISSAI 3000) e das Orientações sobre Conceitos Centrais para Auditoria Operacional (ISSAI 3100), ambas da INTOSAI, todas contempladas no Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União.

O escopo da auditoria foi delimitado a partir de três eixos de investigação – *Gestão e governança, Infraestrutura dos estabelecimentos penais e Ressocialização*.

Com relação à *Gestão e governança do Sistema Penitenciário do Estado*, constataram-se os seguintes achados de auditoria:

- inexistência de normativo instituindo política pública, em nível estadual, para o Sistema Penitenciário;
- fragilidade na articulação existente entre os órgãos e Poderes estaduais que compõem o Sistema Penitenciário;
- inexistência de planejamento da política pública do Sistema Penitenciário que traduza um delineamento estratégico em termos operacionais;
- no que se refere à profissionalização da gestão - Insuficiência do quadro efetivo de agentes de segurança penitenciária (ASP); quadro de pessoal sem a devida capacitação /treinamento para o exercício das funções; ausência de PCCR para a categoria dos ASP e falta de aprovação de Lei Orgânica no âmbito da SEAP;
- fragilidade da gestão de riscos e do gerenciamento de crise no sistema penitenciário estadual e não implementação do Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba - SEINSDS, dentro do qual existe o Subsistema de Inteligência do Sistema Prisional – SISPRI;
- deficiência no acompanhamento da execução de penas, no que tange a mecanismo, e inexistência, completude e consistência das informações e integração e interoperabilidade entre os diversos sistemas;
- inexistência de regulamentação/normatização, em nível estadual, sobre a monitoração eletrônica; inadequação da atual estrutura física da Central de Monitoramento do Estado e que os contratos de prestação de serviços de monitoração eletrônica são pagos pela quantidade disponibilizada e não pela utilizada, havendo desperdício de recursos;
- quanto à atuação da Defensoria Pública Estadual - Insuficiência no quantitativo de defensores públicos, notadamente nas comarcas de 1ª Entrância (interior do Estado); insuficiência de recursos financeiros para as atividades da DPE e inobservância de exigência de instalação destinada à DPE nos estabelecimentos penais;



- não aferição do custo mensal do preso por estabelecimento e não atuação do controle interno da SEAP e CGE no processo de aferição do custo mensal do preso e em sua verificação.

No eixo *Infraestrutura*, foram apontados os seguintes achados de auditoria:

- alocação inadequada de presos nos estabelecimentos penais, quanto a provisórios / sentenciados, por regime de execução e com relação a idosos;
- precariedade da estrutura física dos estabelecimentos penais, quanto à disponibilização de ambientes, estado de conservação, instalações e equipamentos de segurança; e que
- os recursos oriundos do repasse fundo a fundo para construção de estabelecimento penal ainda não aplicados.

Por fim, no que se refere a *Ressocialização dos custodiados*:

- defasagem entre a oferta e a demanda de assistência educacional ao preso e ao internado, no que tange a instrução escolar e formação profissional; e
- baixo percentual de presos executando trabalho interno ou externo.

Para fazer face às possíveis causas dos mencionados achados de auditoria, foram sugeridas as seguintes deliberações:

- I. Recomendação aos membros do Conselho Penitenciário do Estado e do Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária, no sentido de potencializar suas atuações para uma maior articulação entre órgãos e Poderes estaduais a fim de que o sistema penitenciário seja desenvolvido de modo coeso e coordenado;
- II. Recomendação à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), ao Tribunal de Justiça/Varas de Execução Penal (TJ/VEP), Ministério Público Estadual (MPE) /Promotorias de Execução Penal e Defensoria Pública Estadual (DPE), para adotarem providências no sentido de instituir formalmente um planejamento da política pública do Sistema Penitenciário que traduza um delineamento estratégico em termos operacionais, a exemplo de um plano de ação;
- III. Recomendação ao TJ/VEP e VEPA, MPE e DPE, no sentido de implantarem o SEEU, como sistema de acompanhamento de execução das penas e de promoverem a integração dele ao SISDEPEN;
- IV. Recomendação ao Tribunal de Justiça do Estado, para adoção de providência no sentido de normatizar a monitoração eletrônica em nível estadual, quanto a sua conveniência, fiscalização e critérios para revogação, assim como acesso aos dados;
- V. Recomendações ao Chefe do Poder Executivo Estadual para adotar providências no sentido de elaborar e encaminhar ao Poder Legislativo projeto de Lei Orgânica da SEAP e no sentido de dotar a DPE de recursos orçamentários necessários e suficientes para a sua devida atuação institucional, de preferência quanto à possibilidade de autonomia financeira;
- VI. Recomendações ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP) para adotarem providências no sentido de:
  - instituir formalmente a política pública estadual para o sistema penitenciário, através de plano estadual, estabelecendo diretrizes comuns e compartilhadas entre os diferentes atores envolvidos, princípios e práticas de gestão;
  - proceder ao redesenho do organograma e reestruturação da SEAP, em conformidade com a missão, visão, valores e objetivos da gestão prisional e com seu escopo de atuação, adotando, no que couber, o proposto no Modelo de Gestão para a política prisional-MJ/DEPEN/PNUD, pág. 193;
  - suprir a deficiência do quadro efetivo de agentes de segurança penitenciária (ASP), através de concurso público;
  - elaborar e encaminhar ao Poder Legislativo projeto de lei do PCCR para a categoria de ASP, condição básica para valorização profissional;
  - suprir o déficit de vagas nos estabelecimentos penais, de acordo com levantamento que considere o tipo e regime de execução;



- agilizar o processo de pedido com fundamento, referente à aplicação de recursos oriundos do repasse fundo a fundo para construção de estabelecimento penal, viabilizando a aprovação de recursos pelo Ministro de Estado da Justiça e Cidadania;
  - quando do redesenho do organograma e reestruturação da SEAP, prover condições para que o setor de ressocialização possa desempenhar suas funções referentes à assistência educacional e à oferta de trabalho aos custodiados, de forma satisfatória;
- VII. Recomendação ao Chefe do Executivo Estadual e às Secretarias de Estado da Segurança e Defesa Social (SEDS) e de Administração Penitenciária (SEAP), no sentido de implementar o Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba – SEINSDS, instituído pela Lei Estadual nº 10.338/14 e regulamentado pelo Decreto nº 35.224/14;
- VIII. Recomendação ao Chefe do Executivo Estadual e à Defensoria Pública Estadual, para adotarem providências no sentido de oferecer serviços de assistência jurídica integral e gratuita, dentro e fora dos estabelecimentos penais, conforme estabelecido na LEP;
- IX. Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado - SUPLAN, para:
- realizar diagnósticos periódicos, a partir de levantamentos da estrutura física e equipamentos, de todas as unidades prisionais do Estado, como ferramenta para o planejamento das ações;
  - elaborar instrumento de planejamento de obras e serviços de engenharia e de aquisição de equipamentos, com referência aos estabelecimentos penais, com cronograma e possíveis fontes de financiamento, tomando por base os diagnósticos de necessidades;
  - elaborar os projetos necessários, em observância ao disposto nos Anexos I e II da Resol. CNPC 09/2011, de forma a garantir espaços físicos adequados para a custódia humanizada e viabilizar o recebimento de recursos federais;
  - executar as obras e serviços e adquirir os equipamentos, de acordo com o planejamento realizado, considerando as prioridades;
  - agilizar a realização de estudos e projetos técnicos preliminares (estudo geológico, levantamento planialtimétrico, projeto de fundação, projeto de terraplanagem, projeto de ampliação e revisão/adequação dos projetos complementares, com referência à construção de estabelecimento penal, cujo processo encontra-se no DEPEN;
  - uma vez autorizada a despesa pelo DEPEN/MJS, agilizar a execução da obra de construção do estabelecimento penal;
  - suprir a necessidade de salas de aula nos estabelecimentos penais, de acordo com demanda levantada, em ambientes arejados e iluminados; e
  - suprir a necessidade de espaços laborais nos estabelecimentos penais;
- X. Recomendação à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), para:
- realizar planejamento estratégico para a gestão prisional, identificando pontos fortes e fragilidades, realizando análise de entorno e mapa de desafios, definindo missão, visão, valores e objetivos, bem como seu escopo de atuação e abrangência das intervenções operativas para implantação de modelo de Gestão para a política prisional-MJ/DEPEN/PNUD (metas);
  - fomentar, de modo sistemático, a capacitação dos servidores (agentes penitenciários, diretores e demais), especialmente no que tange à formação continuada, de acordo com levantamento de necessidades;
  - formalizar a Política de Gestão de Riscos no sistema penitenciário e providenciar a estrutura correspondente, com os fundamentos e arranjos organizacionais necessários;
  - elaborar plano de gerenciamento de crise, contendo procedimentos operacionais padrão;
  - dotar todos os estabelecimentos penais com estrutura de TI e implementar integralmente o SISDEPEN;
  - adequar a estrutura da Central de Monitoração Eletrônica de Pessoas, de acordo com a Nota Técnica nº 8/2017/DEPEN, inclusive considerando a oportunidade de utilização de recurso destinado a equipamentos, liberados como repasse fundo a fundo;
  - rever a contratação referente à prestação de serviços de monitoração eletrônica com a empresa SPACECOM S.A., ou outra que vier a ser contratada, definindo o pagamento das tornozeleiras



- pela sua utilização e não pela sua disponibilização, visando com isso maior economia para o Estado, bem como atender a recomendação do item 9 da Nota Técnica nº 08/2017 do DEPEN;
- disponibilizar local específico e instalação adequada para a atuação da DPE junto à população carcerária em todos os estabelecimentos penais;
  - em articulação com a CGE, elaborar normativo determinando os procedimentos para aferição do custo mensal do preso por estabelecimento penal e estabelecer ferramenta que permita alimentar os dados e consolidar mensalmente o custo do preso por estabelecimento, de acordo com a Resolução CNPC nº06/12;
  - promover uma reestruturação no que tange à alocação dos presos, nos moldes previstos na LEP, inclusive com funcionamento de Comissão Técnica de Classificação, e na Regra 93 de Mandela (ONU), adequando os tipos de estabelecimentos aos regimes de execução penal e oferecendo atendimento apropriado / adequado ao preso maior de 60 anos;
  - manter contatos permanentes com outras pastas do governo estadual, a exemplo da Secretaria Estadual do Desenvolvimento Humano - SEDH, bem como com escolas profissionalizantes, especialmente SENAI, SENAC, SEST/SENAT, SENAR e SEBRAE, de modo a articular a captação de vagas e a facilitar a organização de cursos;
  - elaborar uma Política de Geração de Trabalho e Renda para as pessoas privadas de liberdade, considerando as habilidades e profissões dos custodiados e buscando a prospecção e parcerias com órgãos públicos (Decreto Estadual nº 32.898/2012) e iniciativas e arranjos locais/regionais de Geração de Renda e Economia Solidária, ou ainda, de empreendedorismo e cooperativismo, de acordo com proposta contida no Modelo de Gestão do DEPEN (páginas 319/320);
- XI. Determinação à SEAP para proceder ao envio mensal ao DEPEN de planilha contendo os dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento, conforme art. 6º da Resolução CNPC nº 06/2012;
- XII. Recomendação à SEDS, no sentido de dotar todos os estabelecimentos policiais com estrutura de TI e implantar sistema informatizado integrado ao SISDEPEN;
- XIII. Recomendação à SEAP e à Controladoria Geral do Estado, para que criem mecanismos de controle dos dados referentes ao custo mensal dos presos;
- XIV. Recomendação à DPE para que promova a adequação do quantitativo e da distribuição, por meio de organograma, dos defensores públicos conforme as necessidades das comarcas e de acordo com o estabelecido na LC 104/2012;
- XV. Recomendação conjunta à SEAP/GER e à SEE/GEEJA, no sentido de promover a elaboração de Projetos Político Pedagógicos (PPP) próprios de cada unidade prisional;
- XVI. Recomendação à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN no sentido de prever em todos os seus Editais de Licitação de Serviços e Obras o percentual de 5% de mão de obras de sentenciados, como estabelecido na Lei Estadual n. 9.430/11 e no Decr. N. 2.384/2012;
- XVII. Recomendação à Procuradoria Geral do Estado – PGE, no sentido de proceder à revisão dos Editais de Licitação de Serviços e Obras, com foco no disposto Lei Estadual n. 9.430/11 e no Decr. N. 2.384/2012;
- XVIII. Recomendação ao MPE-Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos, no sentido de intensificar suas ações quanto à concretização dos direitos das pessoas sob custódia do Estado, a partir da fiscalização das políticas públicas tendentes a aperfeiçoar a gestão e os serviços relacionados ao sistema prisional.

Dentre os diversos benefícios esperados com o cumprimento da determinação e a implementação das recomendações sugeridas, podem ser citados:

- ✓ fortalecimento da política pública do sistema penitenciário no Estado;
- ✓ definição clara e formal das competências das partes interessadas envolvidas e formalização quanto à tomada de decisões e institucionalização dos processos decisórios referentes à política pública, inclusive alocação de recursos;
- ✓ melhoria da capacidade técnica da SEAP e implantação de um modelo de gestão que permita a incorporação, no cotidiano dos estabelecimentos prisionais, de fundamentos e práticas de gestão penitenciária condizentes com as previsões normativas, com a garantia dos direitos e com a valorização da vida e da dignidade humana;



- ✓ maior efetividade da atuação do Conselho Penitenciário do Estado e do Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária, facilitando a consolidação dos trabalhos e percepções inerente a cada ator e a tomada de decisões, e configuração dos Conselhos constituídos como verdadeiros fóruns de articulação do sistema penitenciário;
- ✓ maior motivação da categoria de ASP e menos rotatividade do quadro;
- ✓ produção de dados e informações estruturados acerca dos riscos no sistema penitenciário;
- ✓ maior controle dos riscos no que tange ao sistema penitenciário, dificultando a ocorrência de crise;
- ✓ maior apoio a gestores e funcionários dos estabelecimentos penais para o desenvolvimento de suas atividades, especialmente durante eventos críticos;
- ✓ ampliação, integração e otimização do conhecimento e das ações referentes à inteligência em segurança pública, no nível estadual;
- ✓ acompanhamento da execução das penas em tempo real;
- ✓ aprimoramento das rotinas e fluxos de trabalho dos vários entes e órgãos envolvidos na execução de penas;
- ✓ concessão mais efetiva de direitos (liberação e progressão de regime);
- ✓ potencialização da monitoração eletrônica como alternativa de execução de pena, contribuindo para redução do quantitativo de encarceramentos;
- ✓ redução da superlotação dos estabelecimentos penais em função da diminuição de presos provisórios e de apenados com direito à progressão de regime;
- ✓ maior autonomia e eficácia na atuação institucional da DPE, com ampliação do alcance de sua atuação tanto nas outras esferas quanto na criminal, em especial nas regiões do Estado ainda pouco ou não assistidas por esta instituição;
- ✓ conhecimento do custo mensal do preso, por estabelecimento penal, possibilitando avaliar os resultados e planejar melhor as políticas públicas do setor;
- ✓ cumprimento do estabelecido na Resol. CNPC 06/12, evitando riscos de não obtenção de recursos federais;
- ✓ melhores condições de encarceramento, com relação a conforto ambiental e salubridade;
- ✓ maior possibilidade de se assegurar um controle, proporcionando segurança e garantindo-se a integridade física das pessoas que usam o espaço físico;
- ✓ maior possibilidade de se executar as atividades de ressocialização - educativas e laborais, além das demais;
- ✓ desenho de um sistema prisional mais voltado para a reinserção social;
- ✓ superação da baixa escolaridade dos presos;
- ✓ promoção, no custodiado, do desejo e da responsabilidade quanto ao seu processo de preparação para a liberdade, proporcionando maior possibilidade de recuperação do egresso;
- ✓ desenvolvimento de competências para o convívio social e para o trabalho remunerado;
- ✓ aumento, não só do índice de ocupação da população carcerária, como da qualidade dessa ocupação;
- ✓ qualificação profissional das pessoas em privação de liberdade como estratégia para superação do envelhecimento social;
- ✓ estímulo ao preso para manter bom comportamento para participar de programa de trabalho enquanto sentenciado, proporcionando recebimento de bolsa reclusão e remissão de pena;
- ✓ diminuição da reincidência criminal pela oportunidade de emprego quando, como egresso, for procurar trabalho fora do sistema penitenciário.



### LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AOP	Auditoria Operacional
CIISDS	Coordenação Integrada de Inteligência de Segurança e Defesa Social
CF	Constituição Federal
CGE	Controladoria Geral do Estado
CPP	Código de Processo Penal
CNPCP	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
FUNPEN	Fundo Penitenciário Nacional
FRP	Funde de Recuperação dos Presidiários (estadual)
GEEJA/SEE	Gerência Executiva de Educação de Jovens e Adultos da Secretaria de Estado da Educação
GESIPE	Gerência do Sistema Penitenciário
LEP	Lei de Execução Penal
MJC	Ministério da Justiça e Cidadania
MPE	Ministério Público Estadual
PC	Polícia Civil
PM	Polícia Militar
PNI	Política Nacional de Inteligência
REISP	Região Integrada de Segurança Pública
SAGRES	Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade
SEAP	Secretaria de Estado da Administração Penitenciária
SEINSDS	Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SEDS	Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social
SISBIN	Sistema Brasileiro de Inteligência
SISPRI	Subsistema de Inteligência do Sistema Prisional
SUPLAN	Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado
TCE/PB	Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
TCU	Tribunal de Contas da União
TRAMITA	Sistema de Tramitação Eletrônica de Processos
TJ/VEP	Tribunal de Justiça/ Vara de Execução Penal

### SUMÁRIO





<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
1.1. Justificativa, objeto e escopo da auditoria .....	10
1.2 Contextualização do Objeto de Auditoria .....	11
1.3 Metodologia .....	17
<b>2. GESTÃO E GOVERNANÇA .....</b>	<b>20</b>
2.1 Institucionalização da Política Estadual para o Sistema Penitenciário.....	20
2.2 Articulação entre os órgãos e Poderes estaduais do Sistema Penitenciário.....	22
2.3 Planejamento da política pública do Sistema Penitenciário.....	23
2.4 Nível de profissionalização da gestão penitenciária .....	25
2.5 Gestão de riscos e Gerenciamento de crise .....	27
2.6 Acompanhamento da execução das penas .....	35
2.7 Aplicação de recursos decorrentes de repasses na modalidade Fundo a Fundo do FUNPEN ao Fundo Estadual para Monitoração eletrônica.....	37
2.8 Atuação da Defensoria Pública Estadual - DPE .....	42
2.9 Conhecimento do custo mensal do preso de cada estabelecimento penal .....	48
<b>3. INFRAESTRUTURA DE ESTABELECIMENTOS PENAIS .....</b>	<b>49</b>
3.1. Alocação de Presos nos Estabelecimentos Penais .....	50
3.2. Infraestrutura física e equipamentos de segurança .....	55
3.3 Aplicação de recursos decorrentes de repasses na modalidade fundo a fundo do FUNPEN ao Fundo Estadual para construção/ampliação de vagas em estabelecimentos penais.....	65
<b>4. RESSOCIALIZAÇÃO .....</b>	<b>69</b>
4.1 Assistência Educacional – Instrução Escolar e Formação Profissional .....	70
4.2 Oportunidade de Trabalho para o Custodiado .....	75
<b>5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....</b>	<b>80</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>87</b>



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. JUSTIFICATIVA, OBJETO E ESCOPO DA AUDITORIA

A situação do sistema prisional no país atingiu níveis alarmantes ao ponto de o Supremo Tribunal Federal (STF) reconhecer, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347/2015, o “estado de coisas institucional”, o que implica violação de direitos fundamentais da população carcerária, determinando-se a adoção de diversas providências no tratamento da questão prisional do país. Em 2015, a legislação referente à segurança pública começou a ser revista; porém, antes de serem efetivadas novas políticas, a crise eclodiu com rebeliões e mortes em vários presídios estaduais.

O Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Contas – CNPGC deliberou, então, em 17/01/2017, fosse promovida Representação, com pedido de medida cautelar, pelos Ministérios Públicos de Contas do TCU e dos Tribunais de Contas subnacionais, dentre eles o TCE-PB, requerendo a realização de Auditoria Operacional nos respectivos sistemas penitenciários.

As indagações constantes da citada representação diziam respeito a:

- custo real do sistema e se essa alocação é eficiente e garante, ao mesmo tempo, a dignidade e a recuperação dos presos, tudo em confronto com medidas preventivas, que evitem o crescente aumento da população carcerária, ou pós-repressivas, visando à ressocialização desses sentenciados;
- lotação efetiva em comparação com a capacidade das unidades prisionais;
- proporção de presos provisórios versus presos sentenciados;
- perfil dos presos (por tipo de crime); e
- medidas de prevenção e repressão à entrada de armas, celulares e drogas nas unidades prisionais (por permissividade, convivência ou falha do sistema).

Para resposta às indagações feitas, o MPC sugeriu planilhas de levantamento, constantes dos Anexos I a IV, referentes a:

- Anexo I – População carcerária no Estado nos últimos 5 anos, em presídios ou sistemas diversos;
- Anexo II - Características que marcam a gestão do sistema penitenciário, como os órgãos envolvidos, o material humano empregado (quantitativo, forma de investidura, lotação etc), o controle social;
- Anexo III – Custos que envolvem a existência e manutenção do sistema carcerário paraibano, com números individualizados para cada unidade penitenciária e por preso, bem como todos os contratos relacionados e eventuais indenizações decorrentes do sistema;
- Anexo IV - Controle, fiscalização de despesas e receitas afetas ao sistema penitenciário, não apenas no ambiente do controle interno do Poder Executivo, mas, ainda, no controle externo, levado a cabo pelo Poder Legislativo, com o auxílio do TC.

No âmbito do TCE-PB foi formalizado o Processo TC Nº 00753/17, objetivando oferecer o necessário diagnóstico do sistema prisional e avaliar o desempenho das ações de governo, apresentando, de forma transparente, o tema auditado e proferindo recomendações e determinações que visem a correção dos problemas identificados e o aperfeiçoamento das ações de controle, contribuindo, conseqüentemente, para a boa gestão dos recursos públicos.

Como forma de congregar esforços e obter um panorama também nacional, decidiram então os Tribunais de Contas brasileiros pela realização de uma Auditoria Operacional Coordenada em Sistema Penitenciário, onde seriam entregues dois produtos em 2017, com os seguintes objetivos específicos:

- Produto 1: Avaliar as medidas emergenciais adotadas para conter as rebeliões nos presídios estaduais em 2017; e proceder ao levantamento inicial, verificando o cumprimento da legislação aplicável, no tocante ao acompanhamento da execução penal, à alocação dos presos e atuação da Defensoria Pública; e o grau de conhecimento do custo do sistema pelos gestores;
- Produto 2: Analisar a gestão, os custos e tecnologias do sistema prisional.



O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba formalizou através do Ofício Nº 0168/2017-TCE-GAPRE, de 20/02/2017, a adesão ao mencionado Acordo de Cooperação Técnica, lançado por meio do Aviso Circular nº 01-GP/TCU, de 13/02/2017, e corroborado pelo Aviso Circular nº 04-GP/TCU, de 18/05/2017<sup>1</sup>. Para efetuação dos trabalhos previstos para 2017, abrangendo os dois produtos mencionados, delimitou-se o escopo da auditoria a partir de três eixos de investigação, de acordo com Matriz de Planejamento da auditoria, anexa ao presente processo<sup>2</sup>:

#### **EIXO 1 - GESTÃO E GOVERNANÇA**

**Questão 1:** Em que medida a política pública estadual para o Sistema Penitenciário foi institucionalizada formalmente por meio de instrumento normativo?

**Questão 2:** De que maneira ocorre a articulação entre os órgãos e Poderes estaduais para que o Sistema Penitenciário seja desenvolvido de modo coeso e coordenado?

**Questão 3:** Em que medida o planejamento da política pública do Sistema Penitenciário orienta a sua operacionalização?

**Questão 4:** Qual o nível de profissionalização da gestão penitenciária do Estado?

**Questão 5:** De que maneira o Estado é capaz de identificar e de responder aos riscos de ocorrência de rebeliões nos estabelecimentos penais?

**Questão 6:** O acompanhamento da execução das penas está em conformidade com o previsto na legislação pertinente?

**Questão 7:** A aplicação de recursos decorrentes de repasses na modalidade Fundo a Fundo do FUNPEN ao Fundo Estadual, com fundamento na MP 755/2016 (que alterou a LC 79/94), para Monitoração eletrônica, está em conformidade com o requisito estabelecido pelo DEPEND/MJ - Nota Técnica n. 8/2017/DIRPP/DEPEND?

**Questão 8:** A atuação da Defensoria Pública Estadual - DPE está em conformidade com o previsto na LEP?

**Questão 9:** Em que medida os gestores responsáveis por gerir e implementar políticas públicas voltadas ao sistema prisional conhecem o custo mensal do preso de cada estabelecimento penal, de forma a avaliar a gestão do sistema?

#### **EIXO 2 - INFRAESTRUTURA DE ESTABELECIMENTOS PENAIS**

**Questão 10:** A alocação de presos nos estabelecimentos penais observa o previsto na Lei de Execução Penal – LEP?

**Questão 11:** Em que medida os estabelecimentos penais do Estado apresentam adequadas condições de infraestrutura física e de equipamentos de segurança?

**Questão 12:** A aplicação de recursos decorrentes de repasses na modalidade Fundo a Fundo do FUNPEN ao Fundo Estadual, com fundamento na MP 755/2016 (que alterou a LC 79/94), para construção / ampliação de vagas em estabelecimentos penais, está em conformidade com o requisito estabelecido pelo DEPEND/MJ - Nota Técnica n. 01/2017/DIRPP/DEPEND?

#### **EIXO 3- RESSOCIALIZAÇÃO DOS PRESOS**

**Questão 13:** Em que medida o Estado oferece assistência educacional ao preso e ao internado, no que tange a instrução escolar e formação profissional?

**Questão 14:** Em que medida o Estado proporciona oportunidade de trabalho (interno e externo) para o preso?

### **1.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJETO DE AUDITORIA**

A execução penal no Brasil está instituída pela Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal – LEP), regulamentada pelos Decretos nº 6.049/2007 e 7.627/2011, definindo critérios, ao lado do Código de Processo Penal – CPP, para o exercício da jurisdição penal dos Juízes ou Tribunais de Justiça ordinária, em todo o território nacional.

<sup>1</sup> Doc. TC Nº 34300/17.

<sup>2</sup> Doc. TC Nº 21019/18.



Estabelece a LEP, em seu artigo 1º, que a execução penal objetiva efetivar as disposições da sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.

A LEP contempla a classificação dos condenados e internados e as formas de assistência (material, à saúde, jurídica, educacional, social, religiosa e ao egresso); além de dispor sobre o trabalho (interno e externo); dos deveres e direitos e da disciplina, definindo faltas, aplicação de sanções e recompensas e procedimento disciplinar); sobre as atribuições dos órgãos de execução penal (Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP, Juízo da Execução, Ministério Público, Conselho Penitenciária, Departamentos Penitenciários, Patronato, Conselho da Comunidade e Defensoria Pública), sobre os tipos de estabelecimentos penais destinados a presos provisórios e condenados (penitenciária; colônia agrícola, industrial ou similar; casa do albergado; centro de observação; hospital de custódia e tratamento psiquiátrico e cadeia pública e sobre as espécies de penas e regimes de execução penal, como também benefícios e agravamentos.

Os atores envolvidos na política pública prisional, com suas missões e interesses, estão relacionados na técnica de Análise Stakeholder, anexa aos autos<sup>3</sup>. No Estado da Paraíba, os estabelecimentos penais estão todos sob gestão pública, sendo de responsabilidade da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária - SEAP, assim denominada desde 2011, mas com data de criação que remonta a 1928, tendo tido várias denominações ao longo dos anos<sup>4</sup>.

Não tem existido a prática de utilização de segregação de presos em delegacias, tal como ocorre em algumas unidades da federação. A carceragem em delegacias, sob a gestão da Polícia Civil, tem buscado observar o estabelecido no CPP, artigo 306, parágrafo 1º, que permite o recolhimento do detido em unidade policial apenas durante o tempo estritamente necessário para a finalização do flagrante ou para o cumprimento do mandado de prisão cautelar. O Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, publicado em junho/2016, aponta a existência de apenas quatro presos em delegacias; em 2014 o quantitativo também foi baixo – 29 pessoas<sup>5</sup>.

A SEAP adota, em certa medida, a regionalização de segurança pública estruturada pela SEDS, dividindo o território estadual em três Regiões Integradas de Segurança Pública – REISP, que congregam Áreas – AISP. Assim sendo, a 1ª REISP (Zona da Mata) está sediada em João Pessoa, e conta com cinco áreas (1ª a 5ª AISP), a 2ª REISP (Agreste e Borborema) em Campina Grande, com oito áreas (6ª a 13ª AISP), e 3ª REISP (Sertão) em Patos, com seis áreas (14ª a 19ª AISP).

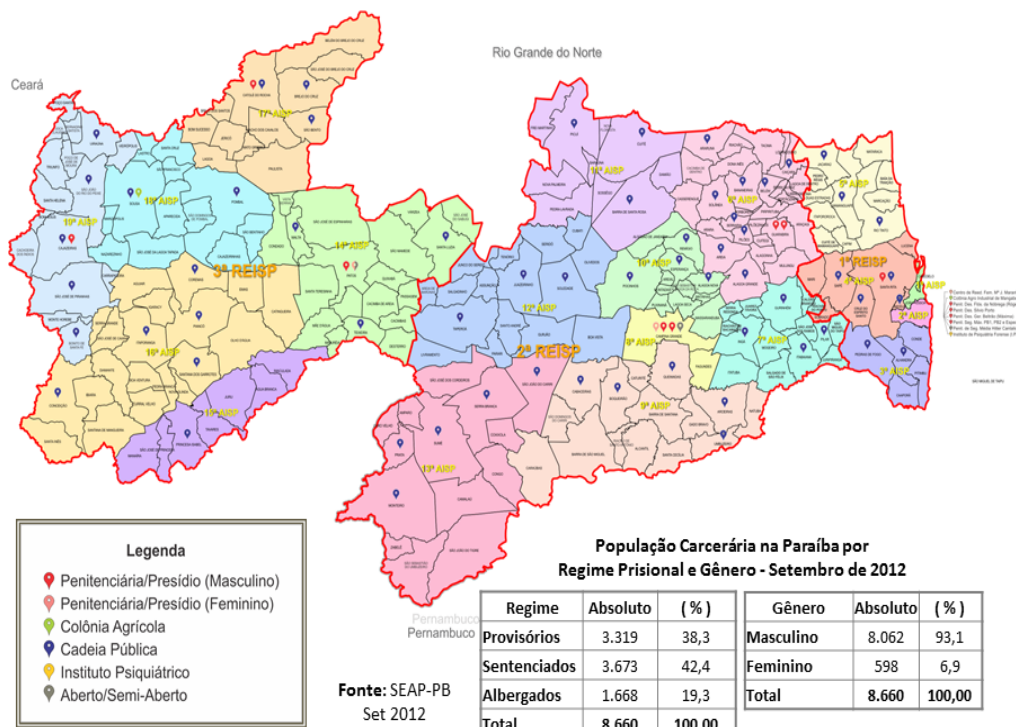
<sup>3</sup> Doc. TC Nº 22758/18.

<sup>4</sup> Secretaria do Interior, Justiça e Instrução Pública, transformada posteriormente em Secretaria de Interior e Justiça, Secretaria de Cidadania e Justiça, Secretaria de Cidadania e Administração Penitenciária e, desde 2011, de Secretaria de Administração Penitenciária.

<sup>5</sup> Dados informados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública-Senasp/MJ, que os coletou junto às Secretarias Estaduais de Segurança Pública e instituições policiais.



## SEAP-PB – Divisão Geoadministrativa



Segundo a SEAP<sup>6</sup>, há cinco anos a quantidade de estabelecimentos penais tem se mantido em 79 (setenta e nove), sendo quatorze Penitenciárias, quatro Presídios, três com outras denominações – Instituto Psiquiátrico, Centro de Reeducação e Colônia Agrícola - e 58 Cadeias Públicas.

O quadro e mapa a seguir mostram a relação atualizada dos estabelecimentos penais do Estado, a partir de informações da GESIPE/SEAP, de contatos com os diretores e de inspeção *in loco*, por amostragem, chegando ao quantitativo total de oitenta unidades.

### ESTABELECEMENTOS PENAIS DO ESTADO DA PARAÍBA

REISP	ESTABELECEMENTOS PENAIS	TOTAL
<b>1ª – Zona da Mata</b>	Cadeias Públicas de Alhandra, Bayeux, Cruz do Espírito Santo, Jacaraú, Mamanguape, Pedras de Fogo, Rio Tinto e Santa Rita Instituto de Psiquiatria Forense – IPF Penitenciária de Recuperação Feminina Maria Julia Maranhão Penitenciária de Regime Especial Des. Francisco Espínola Penitenciária de Segurança Máxima Criminalista Geraldo Beltrão Penitenciária de Segurança Média Juiz Hitler Cantalice Penitenciária Desembargador Sílvio Porto Penitenciária Dr Romeu Gonçalves de Abrantes – PB1 e PB2 Penitenciária Flósculo da Nóbrega (Róger) Penitenciária Padrão de Santa Rita Penitenciária Regional de Sapé	08 Cadeias, 01 Inst. de Psiquiatria, 09 Penitenciárias

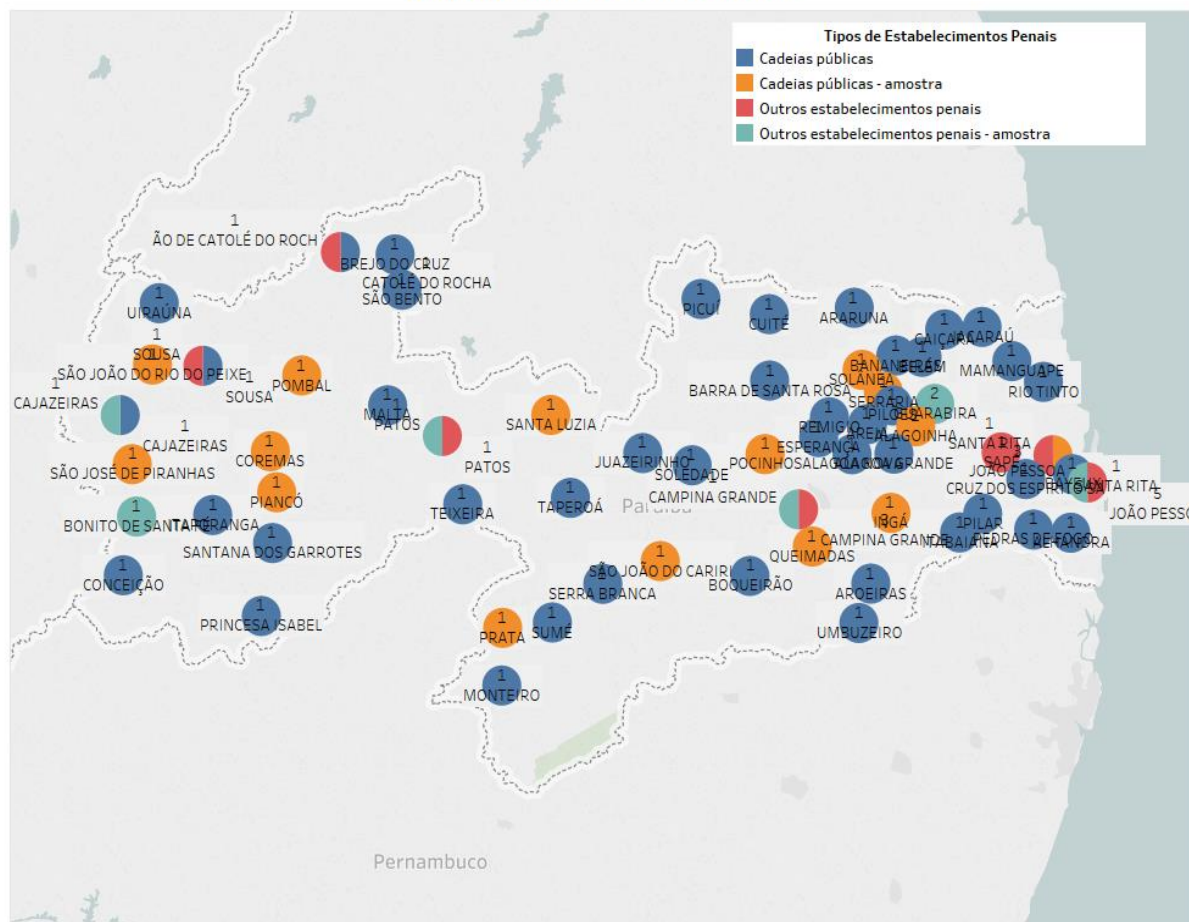
6 Doc. TC Nº 18939/17.



<b>2ª - Agreste e Borborema</b>	Cadeia Pública de Alagoa Grande, Alagoa Nova, Alagoinha, Araruna, Areia, Aroeiras, Bananeiras, Barra de Santa Rosa, Belém, Boqueirão, Cabaceiras, Caiçara, Cuité, Esperança, Ingá, Itabaiana, Juazeirinho, Monteiro, Picuí, Pilar/Gurinhém, Pilões, Pocinhos, Prata, Queimadas, Remígio, São João do Cariri, Serra Branca, Serraria, Solânea, Soledade, Sumé, Taperoá e Umbuzeiro Penit. Reg. de C. grande Jur. Agnello Amorim (Monte Santo) Penit. Reg. de Campina Grande Raimundo Asfora (Serrotão) Penitenciária João Bosco Carneiro (Guarabira) Penitenciária Regional Feminina de Campina Grande Penitenciária Regional Padrão Campina Grande (Máxima) Presídio Regional Vicente Claudino de Pontes (Guarabira)	32 Cadeias, 05 Penitenciárias, 01 Presídio
<b>3ª - Sertão</b>	Cadeia Pública de Bonito de Santa Fé, Brejo do Cruz, Cajazeiras, Catolé do Rocha, Conceição, Coremas, Itaporanga, Malta, Piancó, Pomba, Princesa Isabel, Santa Luzia, Santana dos Garrote, São Bento, São João do Rio do Peixe, São José de Piranhas, Sousa, Teixeira e Uiraúna Colônia Agrícola Penal de Sousa Penitenciária Padrão de Catolé do Rocha Manoel Gomes da Silva Penitenciária Padrão Regional de Cajazeiras Penitenciária Padrão Romero Nóbrega (Patos) Presídio Regional Feminino de Patos	19 Cadeias, 01 Colônia Agrícola, 03 Penitenciárias, 01 Presídio
<b>59 Cadeias, 01 Instituto de Psiquiatria, 01 Colônia Agrícola, 17 Penitenciárias, 02 Presídios</b>		

Elaborado pelo GAOP/TCE-PB

## Mapa de Estabelecimentos Penais



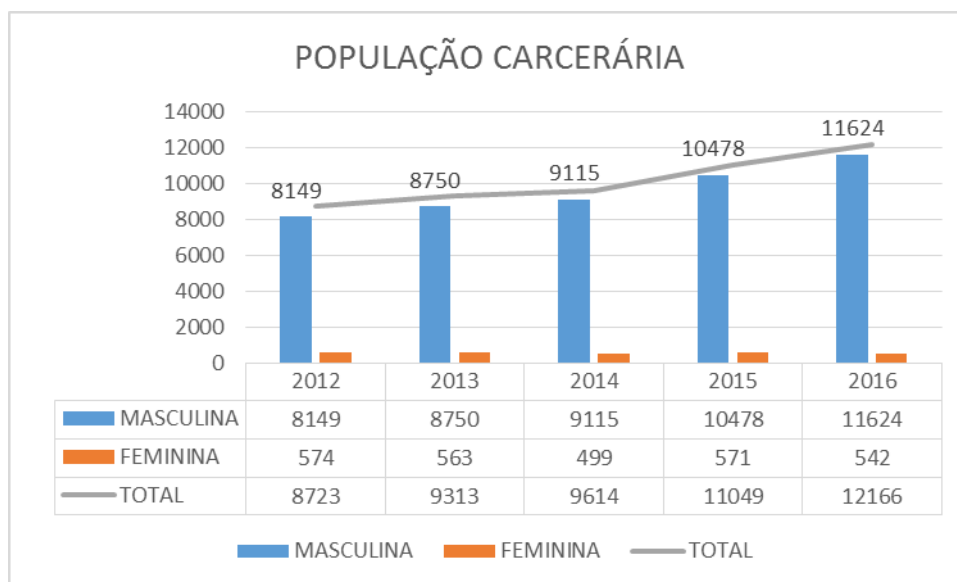
Elaborado pelo GAOP/TCE-PB



Tribunal de Contas do Estado

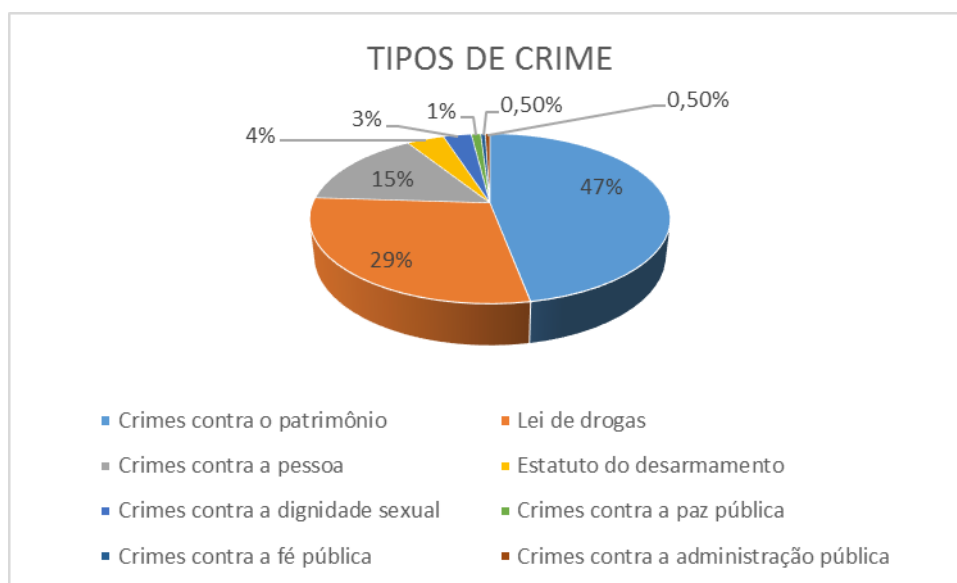
A Lei de Organização e Divisão Judiciárias do Estado da Paraíba (LOJE) – LC nº 96/2010, em seu art. 316, exige pelo menos uma cadeia pública em cada comarca, ao estabelecer esta condição para a instalação de comarca<sup>7</sup>. A Paraíba possui 39 comarcas de 1ª Entrância, 34 de 2ª e cinco de 3ª Entrância, totalizando 78 comarcas. Como dito, as cadeias públicas somam 59 no Estado.

No período de 2012 a 2016, o incremento na população carcerária no Estado foi de 42,6%, como mostra o gráfico:



Elaborado pelo GAOP/TCE-PB, a partir de dados do Doc. TC Nº 18939/17(Ofício nº308/2017/GS/SEAP)

No que se refere ao tipo de crime que acarretou a condenação, tem-se, de acordo com informações da SEAP com referência a 2016, a predominância dos crimes contra o patrimônio (47%) e da Lei de drogas (29%), como mostra o gráfico adiante. Informou ainda a Secretaria não haver estudos, no âmbito estadual, quanto à reincidência no cometimento de informações e retorno ao cárcere.



Elaborado pelo GAOP/TCE-PB, a partir de dados do Doc. TC Nº 18939/17(Ofício nº308/2017/GS/SEAP)

<sup>7</sup> Seção II – Da Instalação de Comarca, art. 316, inciso II.

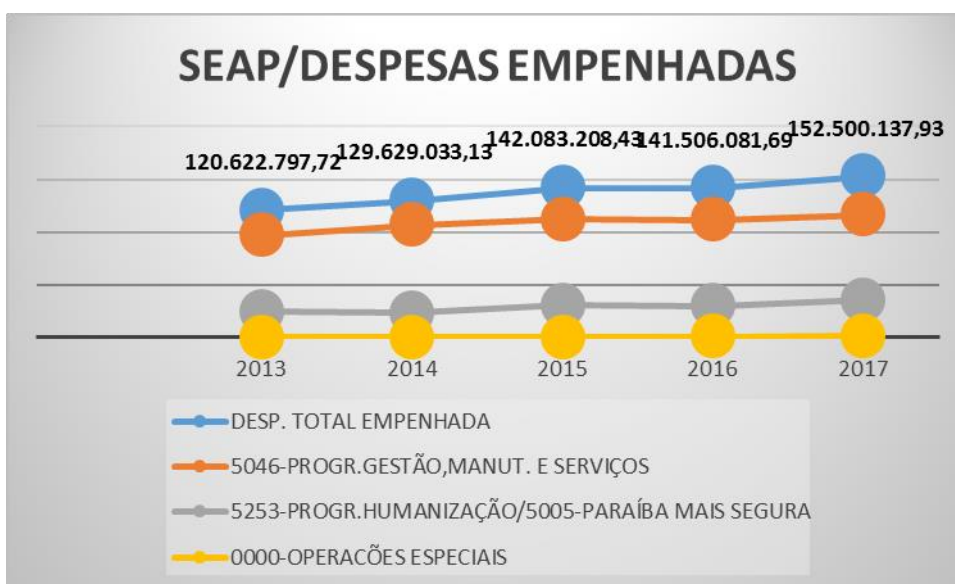


A população masculina em 2016 correspondia a 95,5% do total. Com relação à idade média dos presos, a distribuição percentual por faixa de idade está representada no gráfico seguinte, o qual demonstra que 62,76% deles possuem até 29 anos:



Elaborado pelo GAOP/TCE-PB, a partir de dados do Doc. TC Nº 18939/17(Ofício nº308/2017/GS/SEAP)

No que tange à execução orçamentária da SEAP, pasta responsável pela custódia dos presos no Estado, a evolução das despesas empenhadas no período de 2013 a 2017 está ilustrada no gráfico que segue, percebendo-se uma queda no exercício de 2016, voltando a crescer em 2017. O incremento em 5 anos foi de 26,4% (de R\$ 120.622.797,72 em 2013 para R\$ 152.500.137,93 em 2017).



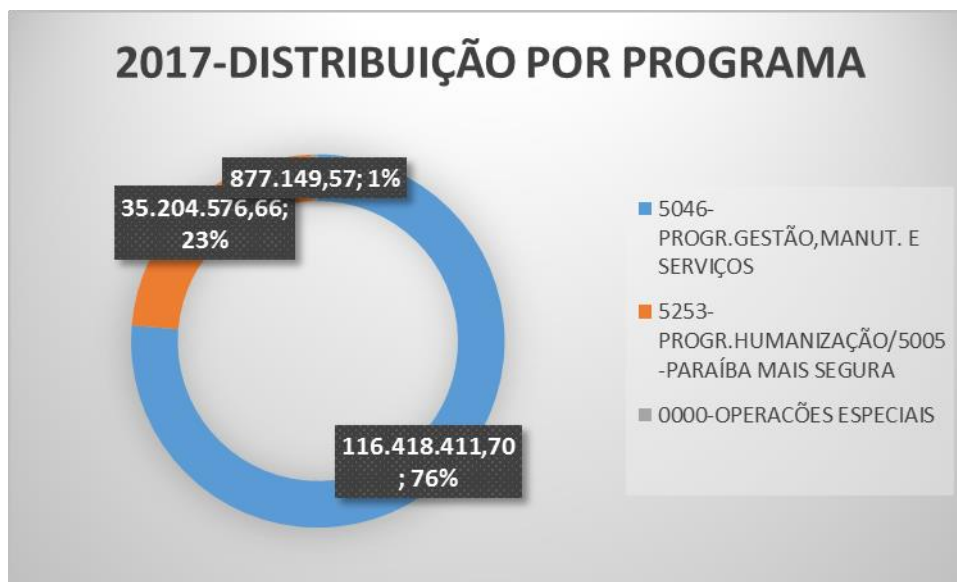
Elaborado pelo GAOP/TCE-PB, a partir de dados do SAGRES/TCE-PB

Como demonstrado, a despesa encontra-se distribuída em três programas: 5046 – *Gestão, manutenção e serviços* (que absorve em torno de 75% do orçamento, com as ações de Encargos com pessoal ativo – 4217, Vale refeição / alimentação – 4221, Reparos e conservação de veículos-4209, Serviços de informatização-4219 e Manutenção de serviços administrativos-4216), 5253-*Humanização, caminho para a ressocialização*, substituído pelo 5005-*Paraíba mais segura*, em 2016 (abrangendo as ações Assistência ao custodiado – 4295 e Qualificação de mão-de-obra prisional em serviço- 4642) e 000-*Operações especiais*, referente a Despesas de





exercícios anteriores-0703 e Indenizações e restituições-0751. A distribuição da despesa dentre estes três programas em 2017 está ilustrada no gráfico que segue.



Elaborado pelo GAOP/TCE-PB, a partir de dados do SAGRES/TCE-PB

### 1.3 METODOLOGIA

A competência dos Tribunais de Contas brasileiros para exercer o controle externo quanto à economicidade, eficácia e eficiência foi introduzida na Constituição Federal de 1988 (art. 70). No TCE-PB, a fiscalização através de auditoria operacional, também denominada auditoria de desempenho ou de resultados foi inicialmente regulamentada em 2012, por meio da Resolução Normativa RN-TC-02/2012. Em 2018, houve a atualização dessa regulamentação, por meio da Resolução Normativa RN-TC-01/2018, onde se menciona que, para a fiscalização através de Auditoria Operacional, inclusive no que tange a Monitoramento, este Tribunal adota os Princípios Fundamentais de Auditoria Operacional da INTOSAI (ISSAI 300), inseridas nas Normas Brasileiras do Setor Público (NBASP- Nível 2 – Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público) do IRB, além da Norma para Auditoria Operacional da INTOSAI (ISSAI 3000) e das Orientações sobre Conceitos Centrais para Auditoria Operacional (ISSAI 3100), ambos da INTOSAI, todos contemplados no Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União.

Dando início à presente auditoria operacional, a equipe responsável procedeu ao estudo da legislação pertinente, ao levantamento de notícias, trabalhos acadêmicos e auditorias já realizadas pelo TCE-PB e outros Tribunais de Contas brasileiros, além de coletar dados secundários disponíveis em sites oficiais. Foram também realizadas entrevistas com gestores da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária – SEAP e da Secretaria de Estado de Segurança e Defesa Social – SEDS, sendo então elaboradas as técnicas de diagnóstico – *Análise Stakeholder*, SWOT e Diagrama de Verificação de Risco (DVR), além de Mapa de Processo da Execução Penal/Restrição de liberdade, a fim identificar gargalos que contribuem para a superlotação dos presídios<sup>8</sup>.

A Oficina de Matriz de Planejamento do Produto 1 ocorreu de 6 a 8 de março de 2017, no ISC/TCU, em Brasília, da qual participaram integrantes de 21 Tribunais de Contas estaduais, dentre eles o TCE-PB, e dois municipais. Na ocasião, foi elaborada uma Matriz geral, a ser executada pelo TCU, a partir da consolidação de dados fornecidos pelos Tribunais de Contas participantes da auditoria, através do preenchimento de formulário

<sup>8</sup> As técnicas de diagnóstico constam como anexos aos autos do presente processo.



padronizado. Com relação à Matriz específica deste Tribunal, a equipe procedeu à revisão e adaptação, sendo produzida a versão da Matriz de Planejamento do Produto 1, que serviu de base para a execução no âmbito do TCE-PB, a qual envolveu:

a) solicitação de informações, documentos e planilhas à SEAP, SEDS, MPE/ Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos, Poder Judiciário, OAB, Defensoria Pública e AL/PB, por meio de ofício, conforme Representação do MPC/TC-PB:

- ✓ Ofício 223/2017 – Presidente do Tribunal de Justiça, indagando o quantitativo de juízes e promotores criminais existentes no Estado, por município e na Capital do Estado; e sobre o funcionamento do sistema de comunicação entre juízes, promotores e agentes do Estado, no sistema penitenciário - sem envio de resposta;
- ✓ Ofício 224/2017 – Presidente da Assembleia Legislativa do Estado, sobre eventuais CPI, visitas, inspeções etc, concernentes ao presente tema, registrando o quantitativo e os respectivos resultados (anexar relatórios);
- ✓ Ofício 225/2017- Secretário-Chefe da Controladoria-Geral do Estado da Paraíba, requerendo relatórios de Auditorias realizadas no Sistema Prisional, com os respectivos resultados; a resposta foi dada através do Documento TC Nº 16864/17;
- ✓ Ofício 226/2017 - Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos Relatórios - de visitas, inspeções e ações desenvolvidas na fiscalização do cumprimento de penas e de medidas de segurança; Ações civis públicas em tramitação referente ao Sistema Penitenciário; a resposta foi dada através do Documento TC Nº 34196/17;
- ✓ Ofício 227/2017 - Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil -Seccional Paraíba (OAB/PB), requerendo relatórios de visitas e inspeções realizadas nas unidades prisionais do Estado, nos últimos 05 anos; e resultados alcançados;
- ✓ Ofício 228/2017 - Secretário de Administração Penitenciária do Estado da Paraíba (SEAP), para disponibilizar as informações constantes do Anexo Único, com referência a população carcerária, presídios estaduais e outros locais de recolhimento de detentos, reincidência criminal, organograma da Secretaria e dos presídios, controle social ,agentes penitenciários e outros servidores, custos por preso, recursos federais etc; a resposta foi dada através do Documento TC Nº 18939/17;
- ✓ Ofício 229/2017 Secretário de Segurança e da Defesa Social do Estado da Paraíba (SEDS) para disponibilizar as informações constantes do Anexo Único; a resposta foi dada através dos Documentos TC Nº 24478/17 e 19460/17;

b) realização de entrevistas com gestores da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, (SEAP); Secretaria de Estado de Segurança e Defesa Social (SEDS); Ministério Público Estadual (MPE) - Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos e 1ª Promotoria de Execução Penal; Poder Judiciário - 1ª Promotoria de Execução Penal, Defensoria Pública Geral do Estado e Controladoria Geral do Estado (CGE), com abordagens específicas;

c) aplicação de Questionário eletrônico<sup>9</sup> aos diretores de estabelecimentos penais do Estado em maio/2017, contemplando questões referentes a gestão de riscos e gerenciamento de crise, como também ao funcionamento do estabelecimento penal; a taxa de resposta obtida foi de 76,8 %, sendo dezoito dos respondentes diretores de penitenciária e outros; 43 de cadeias públicas; um de colônia agrícola e um de hospital de custódia; e

d) coleta de dados secundários disponíveis em sítios oficiais na Internet.

A equipe de auditoria procedeu então à análise quantitativa e qualitativa dos dados coletados, preenchendo, após, formulário de dados para envio ao TCU e elaborando uma versão preliminar da Matriz de Achados descrevendo-se a situação encontrada com relação aos questionamentos abrangidos no Produto 1, com suas evidências e análises e em confronto com os critérios legais estabelecidos, as possíveis causas e efeitos dos achados de auditoria, com sugestão de deliberações, por parte do Tribunal de Contas e os benefícios esperados.

<sup>9</sup> Anexo em formato PDF (Doc. TC Nº 55332/16).



A Oficina da Matriz de Planejamento do Produto 2 também aconteceu no ISC/TCU, no período de 31/07 a 04/08/2017. Na ocasião, cinco dos onze Tribunais de Contas subnacionais, dentre eles o TCE-PB, apresentaram seus achados de auditoria, decorrentes da execução do Produto 1. Discutiram-se ainda propostas de encaminhamentos comuns, no que diz respeito aos achados de auditoria relacionados a: (i) acompanhamento da execução das penas/sistemas; (ii) atuação da Defensoria Pública Estadual; e (iii) apuração do custo mensal do preso.

Findas as discussões com relação ao Produto 1, foram analisados em conjunto os papéis de trabalho do Produto 2 – Anexo/CNPGC (planilhas enviadas com a Representação), Formulário TCU / Etapa 2 (para consolidação de dados em nível nacional) e Anexo I – Defensoria Pública (onde seria aprofundado o exame de governança e gestão desse órgão).

Após retorno, a equipe do TCE-PB procedeu à consolidação das matrizes de planejamento dos produtos 1 e 2, detalhou os procedimentos necessários para a execução dessa matriz consolidada e elaborou os instrumentos de coleta de dados – Questionário eletrônico 2 para diretores de estabelecimento penal<sup>10</sup>, roteiros de entrevistas com DPE, MPE/Tutela do Sistema Prisional, SEAP, SUPLAN, MPE/Promotoria Criminal e TJ/VEP; além dos referentes à amostra de estabelecimentos penais para inspeção in loco - entrevistas com diretor, agente de segurança penitenciária e defensor público, e *check list* para vistoria na infraestrutura. Os registros fotográficos dos estabelecimentos da amostra estão anexados ao presente processo<sup>11</sup>.

Sessenta e cinco (65) diretores responderam o Questionário eletrônico 2 aplicado em setembro/2017, sendo 69,2% de cadeias públicas e 26,2% de penitenciárias. Com relação à amostra, definida no quadro a seguir, abrangendo 23 estabelecimentos penais, sendo oito presídios e quinze cadeias públicas, foram previstas 23 entrevistas com diretor, 46 com agentes de segurança penitenciária (dois de cada estabelecimento) e 23 com defensor público. As entrevistas com diretor foram realizadas em sua totalidade (23); as dos ASP, porém, só somaram 41, tendo em vista a presença de apenas um agente em três dos estabelecimentos visitados, e as de defensor resumiram-se a quatorze.

#### AMOSTRA DE INSPEÇÃO

REGIÃO	PENITENCIÁRIAS E OUTROS	CADEIAS PÚBLICAS
1ª REISP-ZONA DA MATA	(03) -Penitenciária Des. Flósculo da Nóbrega (Roger) - Penitenciária de Segurança Máxima PB II / PB II - Penitenciária de Segurança Média Hitler Cantalice	(01) - Cadeia de Santa Rita
2ª REISP – BORBOREMA E AGRESTE	(03) -Penitenciária Reg. Raimundo Asfora / Serrotão (Campina Grande) - Penitenciária Padrão João B. Carneiro (Guarabira) - Presídio Regional de Guarabira Vicente C. Pontes	(08) - Alagoinha, Ingá, Pocinhos, Prata, Queimadas, São João do Cariri, Serraria e Solânea.
3ª REISP-SERTÃO	(02) - Penitenciária Padrão Romero Nóbrega (Patos) - Penitenciária Padrão de Cajazeiras	(06) - Coremas, Piancó, Pombal, Santa Luzia, São João do Rio do Peixe e São José de Piranhas.
<b>TOTAL</b>	<b>08 de 21 (38,1%)</b>	<b>15 de 59 (25,4 %)</b>

Executada a Matriz de Planejamento consolidada, os dados foram analisados quantitativa e qualitativamente, sendo preenchido o Formulário 2, com seus anexos, os quais foram enviados ao TCU para consolidação a servir

<sup>10</sup> Anexo em formato PDF (Doc. TC Nº 19818/18).

<sup>11</sup> 1ª REISP – Doc. TC Nº 24957/18; 2ª REISP-Doc. TC Nº 25042/18 e 3ª REISP – Doc. TC Nº 25300/18.



de base para o trabalho em nível nacional. O Plenário do TCU examinou a matéria, deliberando através do Acórdão Nº 2643/2017, referente ao Processo TC 003.673/2017-0<sup>12</sup>.

No âmbito do TCE-PB, foi elaborada a Matriz de Achados, contemplando os Produtos 1 e 2, anexa ao presente processo<sup>13</sup>, submetida à validação interna por parte da Relatoria (relator e sua assessoria técnica) e do Ministério Público de Contas, em reunião técnica. Os achados de auditoria (com a situação encontrada, critérios e evidência e análises), além das causas e efeitos, boas práticas identificadas, sugestões de deliberações e benefícios esperados, serão a partir de agora apresentados.

## 2. GESTÃO E GOVERNANÇA

O primeiro eixo - *Gestão e Governança* - abrangeu o maior número de questões – nove, enfocando a institucionalização e o planejamento da política pública, a articulação existente entre os órgãos e Poderes envolvidos, o nível de profissionalização da gestão penitenciária, a gestão de riscos e o gerenciamento de crise, o acompanhamento da execução das penas, a aplicação de recursos do repasse fundo a fundo em monitoração eletrônica, a atuação da Defensoria Pública e o conhecimento do custo mensal do preso no Estado.

### 2.1 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL PARA O SISTEMA PENITENCIÁRIO

Utilizou-se como critério básico para o exame das questões referentes a Gestão e Governança, o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, elaborado pelo TCU, com o objetivo de “contribuir para a formação de um ambiente mais seguro e favorável para que as políticas públicas apresentem resultados efetivamente transformadores”.

O primeiro componente do Modelo de Avaliação proposto no Referencial, trata da Institucionalização da política pública, que se refere a aspectos, formais ou informais, da existência da política, relacionados a capacidades organizacionais, normatização, padrões, procedimentos, competências e recursos que possibilitam o alcance dos objetivos e resultados da política pública.

Segundo o Referencial, “espera-se que uma política pública esteja jurídica e oficialmente formalizada, com o estabelecimento de normas, padrões e procedimentos que definam claramente as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos. A inexistência de políticas públicas formais fragiliza, por exemplo, a constituição de arcabouços legais para a sua sustentação e a definição segura das fontes de recursos a serem alocados”.

No âmbito estadual, a Lei 5.022/88, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 12.832/88, dispõe sobre a execução penal no Estado da Paraíba. Depreende-se, de sua leitura, que essa se restringe a replicar o conteúdo da LEP para a esfera estadual, não caracterizando, por assim dizer, a institucionalização formal da política pública no Estado.

Tal percepção foi corroborada em entrevista com os atores envolvidos na política pública (Tribunal de Justiça/VEP, SEAP, Ministério Público Estadual/ Promotoria de Execução Penal e Defensoria Pública Estadual), que afirmaram não existir política pública formalizada para o sistema prisional, sendo sua execução assistemática.

Em 2016, o Ministério da Justiça/DEPEN, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento- PNUD, da ONU, elaborou Modelo de Gestão para a política prisional, cuja adoção pelos

<sup>12</sup> Doc. TC Nº 83851/17.

<sup>13</sup> Doc. TC Nº 24630/18.



estados deveria ser incentivada pelo DEPEN por meio de normas para concessão de transferência de recursos<sup>14</sup>.

De acordo com diagnóstico contido no Modelo de Gestão do DEPEN, não obstante as articulações e normatizações nacionais, o impacto das políticas públicas nos arranjos institucionais estaduais para o sistema prisional é ainda pequeno, sendo o foco principal a articulação com os sistemas de segurança pública, de modo que a inserção da questão penitenciária nas políticas estaduais se dá, sobretudo, no campo das discussões e proposições ligadas à temática da segurança

De fato, o organograma da SEAP não contempla esta articulação com as demais políticas públicas, existindo apenas o cargo de Gerente Executivo de Ressocialização, criado por Decreto Estadual (dissonante, portanto, do proposto pelo DEPEN, no Modelo de Gestão, pag. 193).

A falta de priorização da política do sistema penitenciário, no âmbito das políticas públicas estaduais acarretou a ***inexistência de normativo instituindo formalmente a política estadual para o sistema penitenciário (A.1-Matriz de Achados)***.

Esta não institucionalização traz efeitos negativos, tais como a não definição clara das competências das partes envolvidas na política pública, a não formalização quanto à tomada de decisões e de institucionalização dos processos decisórios referentes à política pública; e possível perda de recursos a serem transferidos pelo DEPEN, em virtude da não adoção do modelo de gestão oferecido.

Sugerem-se, por conseguinte, sejam feitas as seguintes recomendações:

**R.1 Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)**, para adotarem providências no sentido de instituir formalmente a política pública estadual para o sistema penitenciário, através de plano estadual, estabelecendo diretrizes comuns e compartilhadas entre os diferentes atores envolvidos, princípios e práticas de gestão;

**R.2 Recomendação à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)**, para realizar planejamento estratégico para a gestão prisional, identificando pontos fortes e fragilidades, realizando análise de entorno e mapa de desafios, definindo missão, visão, valores e objetivos, bem como seu escopo de atuação e abrangência das intervenções operativas para implantação de modelo de Gestão para a política prisional-MJ/DEPEN/PNUD (metas);

**R.3 Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)**, para adotarem providências no sentido de proceder ao redesenho do organograma e reestruturação da SEAP, em conformidade com a missão, visão, valores e objetivos da gestão prisional e com seu escopo de atuação, adotando, no que couber, o proposto no Modelo de Gestão para a política prisional-MJ/DEPEN/PNUD, pág. 193.

Com a implementação das mencionadas recomendações, são pretendidos como benefícios:

- ✓ o fortalecimento da política pública do sistema penitenciário;
- ✓ a definição clara e formal das competências das partes interessadas envolvidas;
- ✓ a formalização quanto à tomada de decisões e institucionalização dos processos decisórios referentes à política pública, inclusive alocação de recursos; e a
- ✓ melhoria da capacidade técnica da SEAP e implantação de um modelo de gestão que permita a incorporação, no cotidiano dos estabelecimentos prisionais, de fundamentos e práticas de gestão penitenciária que condizentes com as previsões normativas, com a garantia dos direitos e com a valorização da vida e da dignidade humana.

<sup>14</sup> Diretriz 14.



## 2.2 ARTICULAÇÃO ENTRE OS ÓRGÃOS E PODERES ESTADUAIS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO

O quinto componente do Modelo de Avaliação proposto no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, elaborado pelo TCU, trata de Coordenação e Coerência. De acordo com o Modelo, “a obtenção de resultados nas políticas públicas exige, cada vez mais, que as organizações públicas trabalhem em conjunto. Do contrário, a fragmentação da missão e a sobreposição de programas tornam-se realidade generalizada no âmbito do governo e muitos programas transversais deixam de ser bem coordenados. Ao trabalharem em conjunto, as organizações públicas podem melhorar e sustentar abordagens colaborativas para atingir as metas estabelecidas.

É citada como boa prática, o “estabelecimento de mecanismos de articulação, comunicação e colaboração que permitam alinhar estratégias e operações das organizações envolvidas em políticas transversais e descentralizadas, para alcançar o resultado comum.”

De acordo com a Lei Estadual nº 5.022/88 e o Decreto Estadual nº 12.832/88, que a regulamentou, dentre os órgãos de execução penal estão o *Conselho Estadual de Política Criminal e Penitenciário* e o *Conselho de Coordenação Penitenciário*.

O *Conselho Penitenciário* é órgão consultivo e fiscalizador da execução da pena, na forma do art. 69 – Lei Federal nº 7.210/84 (LEP), com funcionamento regulamentado “a posteriori” pela Lei Estadual nº 5.022/1988 e Decreto Estadual nº 12.832/1988, com sede na Capital do Estado e jurisdição em todo o seu território (Art. 5º do Regimento Interno - Decr. 16.045/1993). Dentre suas competências estão:

- I – propor livramento condicional, indulto e comutação de pena, e emitir parecer sobre os mesmos benefícios;
- II – inspecionar os estabelecimentos penitenciários, e seus correlatos serviços;
- III – apresentar, no primeiro trimestre de cada ano, relatório circunstanciado das suas atividades no exercício anterior, ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, órgão adstrito a estrutura do Ministério da Justiça;
- IV – supervisionar os patronatos, bem como a assistência aos agressores.

O *Conselho Penitenciário* é integrado por membros nomeados pelo Governador do Estado, dentre professores e profissionais das áreas do Direito Penal, Processual Penal, Penitenciário e Ciências correlatas, bem como representantes da comunidade (§ 1º do art. 69 – LEP)<sup>15</sup>.

O *Conselho de Coordenação Penitenciária*, por sua vez, é disciplinado pelo o Decreto nº 12.543/1988 e constitui-se órgão deliberativo de nível superior da Secretaria de Administração Penitenciária, a quem compete<sup>16</sup>:

- I – tomar conhecimento dos problemas do Sistema Penitenciário e sugerir soluções a quem de direito;
- II – elaborar e aprovar o seu Regimento Interno;
- III – sugerir a realização de cursos de aperfeiçoamento, desenvolvimento das aptidões dos servidores do Sistema Penitenciário;
- IV – acompanhar as medidas pertinentes à Execução Penal, no Estado;
- V – elaborar planos, programas e projetos para reintegrar o sentenciado no convívio social e de reforma penitenciária a serem custeados com recursos oriundos do Fundo de Recuperação dos Presidiários – FRP – e de reforma penitenciária;
- VI – firmar convênios com empresas e instituições, públicas e privadas, inclusive com o sistema bancário, para proporcionar cursos profissionalizantes para apenados.
- VII – tomar conhecimento dos relatórios mensais dos dirigentes dos estabelecimentos penais, sugerir e acompanhar a execução de medidas para a solução dos problemas neles referidos<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> <http://paraiba.pb.gov.br/administracao-penitenciaria/conselho-penitenciario-da-paraiba/>

<sup>16</sup> Artigo 302 do Decr. Estadual nº 12.832/88.



O *Conselho de Coordenação Penitenciária* tem como presidente o titular da pasta de administração penitenciária, sendo composto ainda por um representante do Poder Judiciário, na pessoa do Juiz das Execuções Penais da Capital; um do Ministério Público, em exercício na Vara das Execuções Penais e um do Sistema Penitenciário, na pessoa do seu Coordenador; secretaria o Conselho um servidor da pasta, designado pelo titular.

Em entrevista, os atores envolvidos (Tribunal de Justiça/VEP, SEAP, Ministério Público Estadual/Promotoria de Execução Penal e Defensoria Pública Estadual) afirmaram que, apesar da instituição formal do *Conselho Penitenciário do Estado* - consultivo e fiscalizador (composto por nove membros, com mandato de quatro anos – titular da SEAP, Procurador da República, Promotor de Justiça, advogados, DPE, capitão da PM, um agente de segurança penitenciária – ASP) e do *Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária* - deliberativo (composto por quatro membros, titular da SEAP, Poder Judiciário, MPE, coordenador do Sistema Penitenciário), eles não configuram fóruns de articulação que viabilizem o desenvolvimento do sistema penitenciário de modo coeso e coordenado.

De acordo com diagnóstico contido no Modelo de Gestão do DEPEN, há nos Estados Colegiado que reúne todos os órgãos de segurança pública do Governo Estadual, o que permite o planejamento e execução de políticas articuladas entre as forças policiais, o sistema de Justiça e o sistema prisional. Não há, entretanto, um exemplo similar para a formulação e execução de políticas de saúde, de educação, de trabalho, dentre outras, o que conduz a um entendimento de que estas áreas estão restritas a uma abordagem técnica de suas demandas e soluções.

Ao se examinar esta questão, constatou-se, portanto, ***fragilidade na articulação entre os órgãos e Poderes estaduais para que o Sistema Penitenciário seja desenvolvido de modo coeso e coordenado (A.2- Matriz de Achados)***.

O achado decorre do fato de que a atuação dos Conselhos se dá de forma restrita a aspectos administrativos pontuais, sem uma visão abrangente e articulada do sistema penitenciário. Esta fragilidade na articulação entre os órgãos e Poderes estaduais para que o Sistema Penitenciário prejudica a consolidação dos trabalhos e percepções inerentes a cada ator; cria entraves nas tomadas de decisões visando solução quanto a problemas do sistema, além de não restarem estabelecidos os compromissos firmados conjuntamente pelo fórum de articulação.

Recomenda-se, por conseguinte, aos membros do Conselho Penitenciário do Estado e do Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária, potencializar suas atuações para uma maior articulação entre órgãos e Poderes estaduais a fim de que o sistema penitenciário seja desenvolvido de modo coeso e coordenado (R.4). Pretende-se, com a implementação dessa recomendação, maior efetividade da atuação do Conselho Penitenciário do Estado e do Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária, facilitando a consolidação dos trabalhos e percepções inerentes a cada ator e a tomada de decisões; passando, em consequência, a configurarem como verdadeiros fóruns de articulação do sistema penitenciário.

### 2.3 PLANEJAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA DO SISTEMA PENITENCIÁRIO

No exame desta questão, reportou-se como critério ao Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, elaborado pelo TCU, especificamente ao seu segundo componente – Planos e objetivos. Dessa forma, tem-se que “a política pública orienta-se por uma formulação geral que defina sua lógica de intervenção e por

<sup>17</sup> <http://paraiba.pb.gov.br/administracao-penitenciaria/conselho-estadual-de-coordenacao-penitenciaria/>



planos que permitam operacionalizar as ações necessárias, delineados em função das diretrizes, objetivos e metas propostas. O estabelecimento de prioridades, objetivos e metas a serem alcançados constitui espinha dorsal de uma política pública, e sinaliza a todos quais são os parâmetros pelos quais se orientar”.

Constatou-se, entretanto, ***inexistir planejamento da política pública do Sistema Penitenciário que traduza um delineamento estratégico em termos operacionais (A.3-Matriz de Achados)***. Como efeito, não há objetivos, metas e prazos definidos para a política. De acordo com as entrevistas realizadas com os órgãos e poderes envolvidos (Tribunal de Justiça/VEP, SEAP, MPE/Promotoria de Execução Penal e Defensoria Pública Estadual), nenhum deles possui plano de ação formalizado relativo ao sistema prisional.

Em 2008, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP, por meio da Resolução Nº 01/2008 condicionou a liberação dos recursos financeiros geridos pelo DEPEN à elaboração de Plano Diretor do Sistema Penitenciário pelas Unidades Federativas, à sua aprovação pelo Órgão e ao consequente cumprimento do cronograma de ações estabelecido. Segundo a mencionada resolução, o Plano deveria conter o conjunto de ações para um determinado período, visando o cumprimento dos dispositivos contidos na LEP, bem como o fortalecimento institucional e administrativo dos órgãos de execução penal locais, e seu cronograma seria objeto de monitoramento e avaliação, por parte de comissão a ser criada pelo DEPEN, por meio de portaria.

Pesquisando todo o período desde a edição dessa resolução, identificou-se apenas a existência de um Relatório, datado de 22/08/2008, da Comissão de Monitoramento e Avaliação Pronasci-DEPEN referente a 22 metas de Plano Diretor do Sistema Penitenciário do Estado da Paraíba, “traçando um diagnóstico da situação da Execução Penal no Estado da Paraíba e definindo as ações necessárias ao alcance das metas que possibilitariam adequar a realidade do Estado às diretrizes estabelecidas na Lei de Execução Penal e nas Resoluções do Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias.”

Há, porém, registros de que as questões referentes ao cumprimento do Plano Diretor do Sistema Carcerário na Paraíba foram debatidas, em 11 /11/ 2009, em reunião realizada pelo Ministério Público Federal (MPF/PB), em João Pessoa. Na ocasião, o procurador regional dos Direitos do Cidadão na Paraíba, destacou o descumprimento de todos os compromissos assumidos pelo Estado, através da Secretaria da Cidadania e Administração Penitenciária e da Secretaria da Segurança e da Defesa Social, em reunião anterior, dentre elas o cumprimento do Plano Diretor do Sistema Carcerário. De acordo com a notícia veiculada na época pela Assessoria de Comunicação da Procuradoria da República na Paraíba<sup>18</sup>, a resistência do Estado em cumprir o Plano Diretor do Sistema Carcerário levou à recomendação ao Ministério da Justiça para que suspendesse o repasse de recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) à Paraíba. O procurador esclareceu que as providências do Ministério Público Federal não se esgotavam com a suspensão dos repasses. “Com ou sem recursos do FUNPEN, o Estado está obrigado a adotar as providências do plano que estabelecem políticas de humanização do sistema carcerário, inclusive de melhoria das condições de segurança e de trabalho dos servidores do sistema. Se a situação de descumprimento persistir, poderá ser proposta ação civil pública contra o estado da Paraíba e mesmo representação ao procurador-geral da República para intervenção no Estado, em virtude da violação dos direitos humanos”.

Faz-se oportuno, então, dirigir recomendação à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), ao Tribunal de Justiça/Varas de Execução Penal -VEP, Ministério Público Estadual-MPE/Promotorias de Execução Penal e Defensoria Pública Estadual -DPE, para adotarem providências no sentido de instituir formalmente um planejamento da política pública do Sistema Penitenciário que traduza um delineamento estratégico em termos operacionais, a exemplo de um plano de ação (R.5). Espera-se, desse modo, que a execução das ações sejam orientadas por objetivos, metas e prazos definidos.

<sup>18</sup> [http://www.prpb.mpf.mp.br/news/noticia\(1468\)](http://www.prpb.mpf.mp.br/news/noticia(1468))





## 2.4 NÍVEL DE PROFISSIONALIZAÇÃO DA GESTÃO PENITENCIÁRIA

A análise do nível de profissionalização da gestão penitenciária abrangeu os aspectos de quantitativo de agentes penitenciários, capacitação dessa categoria e de gestores de estabelecimentos penais, além de existência de legislação pertinente, a exemplo de plano de carreira para agentes penitenciários e lei orgânica da pasta responsável pela gestão penitenciária no Estado.

**Com relação ao quantitativo de agentes de segurança penitenciária – ASP, observou-se ser o quadro efetivo insuficiente (A.4.1-Matriz de Achados).**

A Lei Est. nº 8.429/07, ao dispor sobre os quantitativos do Grupo Ocupacional de Apoio Judiciário - GAJ-1700, em seu Art. 1º, incluiu no Grupo Ocupacional de Apoio Judiciário - GAJ-1700 (instituído pela Lei nº 4.268/ 1981 e Decreto nº 11.569/1986), os cargos de agente penitenciário e técnico penitenciário. Foram previstos os seguintes quantitativos para agente penitenciário - 1ª, 2ª e 3ª entrâncias – 2.000 cada, totalizando 6.000.

A Resolução CNPC nº 01/2009 adota como parâmetro a proporção mínima de 5 (cinco) detentos por agente penitenciário. Para uma população carcerária existente na Paraíba de 12.505 (doze mil, quinhentos e cinco) presos seriam então necessários 2.501 (dois mil, quinhentos e um) agentes.

Em ofício (nº 308/2017/GS/SEAP), datado de 30/03/2017, a SEAP informou que: i. o quantitativo total de agentes de segurança penitenciária lotados nos estabelecimentos penais era de 1.392 (hum mil, trezentos e noventa e dois) e existiam 79 (setenta e nove) vagas remanescentes do concurso realizado; ii. em decorrência de concurso realizado em 2008, foram nomeados, em 2015, 45 (quarenta e cinco) ASP.

Em entrevista realizada em setembro de 2017, a Secretaria informou que: i. o quantitativo de ASP é de 1.873 (hum mil, oitocentos e setenta e três), total de lotados inclusive os afastados por algum motivo; sendo ainda necessários 628 (seiscentos e vinte e oito) ASP; ii. têm sido pagas horas extras aos ASP para garantir mais segurança nos estabelecimentos penais.

O Sindicato dos Agentes e Servidores no Sistema Penitenciário do Estado da Paraíba – SINDASP-PB informou, no Ofício nº. 053/2017/SINDASP/PB<sup>19</sup>, que o quadro efetivo de ASP é composto atualmente por 1.880 (hum mil, oitocentos e oitenta) servidores, havendo ainda um déficit de 2.012 (dois mil e doze) agentes.

Em resposta ao questionário eletrônico, 83,1% dos diretores de estabelecimentos penais afirmaram haver carência de ASP. Quanto à amostra inspecionada, dos 23 diretores entrevistados, somente um afirmou que o quantitativo é suficiente; mencionando a grande maioria que o problema de déficit de agentes está sendo temporariamente contornado com o pagamento de horas extras. Dos 43 ASP entrevistados, apenas quatro afirmaram ser o quantitativo suficiente, dois dos quais do mesmo estabelecimento; em três cadeias da amostra só havia um agente por ocasião da inspeção.

Procedendo-se também à pesquisa de dados secundários, verificou-se haver menção no Levantamento do DEPEN (Modelo de Gestão, pág. 218), de que a Paraíba apresenta uma das piores médias na quantificação de servidores por estabelecimento prisional (16), onde a média nacional é da ordem de 53.

Resultados recém divulgados do Raio X do sistema prisional no Brasil/2018 (Monitor da violência - Globo/Núcleo de estudos de violência da USP e Fórum Brasileiro de Segurança Pública) apontam que a Paraíba possui 6,8 presos para cada agente penitenciário (1.791 ASP e 12.252 presos).

No aspecto de capacitação, constatou-se que **o quadro de pessoal não dispõe da devida capacitação /treinamento para o exercício das funções (A.4.2-Matriz de Achados).**

A Lei Est. nº 8.186 /2007, ao definir a estrutura organizacional da administração direta estadual, em seu artigo 12 cita a criação da Escola de Gestão Penitenciária da Paraíba – EGEPEN/PB, “com a finalidade de promover, elaborar, implantar e implementar programas de formação, capacitação e qualificação profissional, visando à

<sup>19</sup> Doc. TC Nº 84085/17.



modernização da gestão e à eficiência na prestação dos serviços públicos penitenciários, bem como ao aperfeiçoamento e à valorização de servidores que exerçam atividades de segurança prisional e de serviços penitenciários”. A Escola de Gestão Penitenciária, criada em 2007, foi reaparelhada em 2011, com recursos do FUNPEN (R\$ 105.600,00) e contrapartida da SEAP de R\$ 11.733,40.

De acordo com relação de cursos oferecidos fornecida pela EGEPEN-PB, em 2012, foi capacitado um total de 289 (duzentos e oitenta e nove) ASP em quatro cursos – Procedimento operacional padrão, Escolta e intervenção tática em estabelecimentos prisionais (CEITEP) e Formação continuada e inicial para agentes penitenciários; em 2013, no todo 312 (trezentos e doze) servidores (ASP, diretores e demais) em cinco cursos – Introdução à atividade de inteligência penitenciária, Especialização em saúde do sistema prisional, Escoltas e apoio à recaptura (CESAR), Especialização em gestão prisional e Especialização em Inteligência prisional de segurança pública e de Estado; em 2014, apenas 46 (quarenta e seis) ASP em um só curso – Escoltas e intervenção tática em estabelecimentos penais; em 2015, também só foi oferecido uma capacitação – Aperfeiçoamento na formação para educação no contexto prisional, para 100 servidores (ASP, diretores e professores que atuam nas prisões); em 2016, foi capacitado um total de 155 (cento e cinquenta e cinco) pessoas nos seguintes cursos – CESAR, CEITEP, Autodefesa penitenciária e Capacitação em Algema e arma de fogo; em 2017, foram capacitados ao todo 68 (sessenta e oito) servidores (agentes e diretores), nos seguintes cursos: Inteligência penitenciária/canais de comunicação, Formação de agentes penitenciários e Procedimentos e formação continuada padrão.

Segundo entrevista com a SEAP, foram oferecidas nos últimos 5 anos as seguintes capacitações para ASP: curso de formação inicial para os nomeados em 2015; curso de Armas para o Grupo de Operações Especiais e da Força Tática.

No questionário eletrônico enviado aos diretores de estabelecimentos penais: i. 81,6% dos respondentes afirmaram que a maioria dos ASP só recebeu um treinamento/capacitação para exercício de sua atividade ou nunca ter recebido; ii. quanto a treinamento para a função de diretor, 78,8% afirmaram ter recebido apenas um nos últimos cinco anos ou não ter recebido qualquer treinamento/capacitação.

Dos 23 diretores entrevistados, integrantes da amostra: i. os quatro diretores da 1ª REISP afirmaram que é oferecido treinamento; quanto aos demais (19), mencionaram só o curso de formação e algum eventual; ii. apenas 30% dos entrevistados afirmaram terem tido alguma capacitação específica para o cargo de diretor.

Quanto aos 43 ASP entrevistados, para 36 só foi oferecido o curso de formação inicial (83,7%); todos mencionaram a importância de treinamentos periódicos, de preferência de forma regionalizada e com oferta de vagas suficiente.

No que tange à legislação pertinente, verificou-se **a ausência de Plano de Cargos, Carreira e Remuneração - PCCR para a categoria dos ASP e a falta de aprovação de Lei Orgânica – LO no âmbito da SEAP (A.4.3 e A.4.4 -Matriz de Achados).**

Durante a inspeção, todos os 23 diretores da amostra entrevistados afirmaram não haver estímulo para os ASP pois as condições de trabalho são precárias (armamento, coletes, viaturas), inexistem LO e PCCR e o salário está defasado. Quanto aos ASP, dos 43 entrevistados, todos se ressentem de maior incentivo para a categoria; 35 citaram a ausência de PCCR (81,4%); sendo ainda citados os seguintes problemas - precariedade de condições de trabalho e defasagem salarial.

Segundo a SEAP (Ofício nº 308/2017/GS/SEAP, de 30/03/2017), o valor remuneratório médio dos ASP é de R\$ 3.200,00; em entrevista, a Secretaria informou que a inclusão da pasta de administração penitenciária no Plano Paraíba Unida pela Paz permitiu a concessão de prêmio por desempenho para os ASP e que não há PCCR.

Segundo o Ofício nº. 053/2017/SINDASP/PB, o salário pago atualmente aos ASP é de R\$ 3.338,28, sendo o menor pago dentre os estados brasileiros; a categoria não dispõe de PCCR e inexistente lei orgânica na SEAP.

No que tange à ocupação do cargo de diretor de estabelecimento penal, são estabelecidos requisitos nos artigos 75 a 77 da LEP (Lei Federal nº.7.210/84). 86,4% dos diretores respondentes do questionário eletrônico afirmaram possui vínculo efetivo com o Estado e desses, 98,2% o vínculo é o cargo de ASP. De acordo com a



SEAP, o projeto de Lei Orgânica prevê critério de escolha para o cargo de diretor de estabelecimento penal, mas ainda não foi aprovada.

Os achados de auditoria mencionados têm como efeitos:

- impacto negativo no funcionamento e segurança dos estabelecimentos penais;
- comprometimento da autoconfiança dos ASP e da qualidade da prestação dos serviços;
- desmotivação dos ASP para que atuem com mais dedicação e alta rotatividade do quadro; e
- ausência de formalização legal das atribuições no âmbito da SEAP.

Como possíveis causas para os achados referentes a profissionalização da gestão, podem ser citados:

- crescente defasagem do quantitativo de agentes penitenciários em relação ao incremento do número de presos;
- oferta insatisfatória de capacitação/treinamento de ASP e para gestores de estabelecimentos penais;
- baixa atuação da EGEPEN/PB;
- não priorização de ações voltadas para a valorização da categoria de ASP;
- omissão do Governo do Estado no que tange à formalização da estrutura administrativa e melhor qualificação do sistema penitenciário estadual;
- não aprovação da Lei Orgânica da SEAP, contendo inclusive critério para escolha de diretor de estabelecimento penal<sup>20</sup>.

Diante disso, são propostas as seguintes recomendações:

**R.6** Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), para adotarem providências no sentido de suprir a deficiência do quadro efetivo de agentes de segurança penitenciária (ASP), através de concurso público -A.4.1;

**R.7** Recomendação à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), para fomentar, de modo sistemático, a capacitação dos servidores (agentes penitenciários, diretores e demais), especialmente no que tange à formação continuada, de acordo com levantamento de necessidades. A.4.2;

**R.8** Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), para adotarem providências no sentido de elaborar e encaminhar ao Poder Legislativo projeto de lei do PCCR para a categoria de ASP, condição básica para valorização profissional - A.4.3;

**R.9** Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual para adotar providências no sentido de elaborar e encaminhar ao Poder Legislativo projeto de Lei Orgânica da SEAP - A.4.4.

Espera-se, com a implementação de tais recomendações:

- ✓ melhor funcionamento e mais segurança dos estabelecimentos penais;
- ✓ autoconfiança por parte dos ASP e melhoria da qualidade dos serviços prestados;
- ✓ maior motivação da categoria de ASP e menos rotatividade do quadro;
- ✓ atribuições da SEAP legalmente formalizadas e melhor definidas;
- ✓ mais estímulo e interação entre os que fazem a segurança dos estabelecimentos penais.

## 2.5 GESTÃO DE RISCOS E GERENCIAMENTO DE CRISE

Inicialmente, é conveniente deixar clara a diferenciação convencional para os termos “gestão de riscos” e “gerenciamento de crise”. A gestão de riscos é feita em condições normais, para que sejam evitadas ao máximo as situações de dificuldade. Ocorrendo situação difícil, tem-se uma crise, cujo gerenciamento busca então minimizar o problema já instalado.

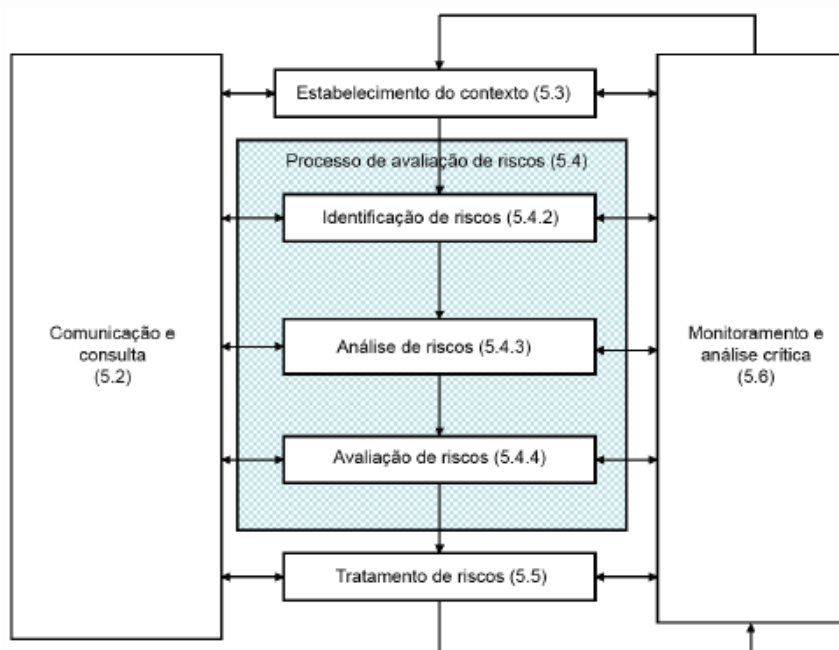
<sup>20</sup> Requisitos para o cargo previstos na LEP, art. 75. I - ser portador de diploma de nível superior de Direito, ou Psicologia, ou Ciências Sociais, ou Pedagogia, ou Serviços Sociais; II - possuir experiência administrativa na área; III - ter idoneidade moral e reconhecida aptidão para o desempenho da função.



De acordo com o *Referencial Básico de Governança aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública*, do TCU (versão 1, 2013), uma das funções da governança é a de gerenciar riscos estratégicos. Ao elaborar o *Referencial para Avaliação de Governança* em 2014, o TCU incluiu na relação de componentes que viabilizam uma boa governança em políticas públicas a Gestão de Riscos e Controle Interno, fazendo constar, dentre as questões de auditoria modelo, uma relacionada à capacidade de identificação e resposta aos principais riscos da política pública. O último Referencial mencionado reporta-se aos termos da NBR ISO 31000:2009, editada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), a qual estabelece “princípios e diretrizes para gerenciar qualquer forma de risco de maneira sistemática, transparente e confiável, dentro de qualquer escopo e contexto”.

Segundo a ABNT, em termos gerais, a expressão "gestão de riscos" refere-se à arquitetura (princípios, estrutura e processo) para gerenciar riscos eficazmente, enquanto que "gerenciar riscos" refere-se à aplicação dessa arquitetura para riscos específicos. A gestão de riscos engloba, assim, todas as atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere a riscos e a política de gestão de riscos constitui-se na declaração das intenções e diretrizes gerais de uma organização relacionadas a essa gestão. A figura a seguir apresenta o processo de gestão de riscos.

**FIGURA – Processo de gestão de riscos**



FONTE: ABNT NBR ISO 31000:2008, Figura 3 – Processo de gestão de riscos

Para que seja, então, implementada a gestão de riscos, faz-se necessária uma estrutura, ou seja, um conjunto de componentes que forneçam os fundamentos e os arranjos organizacionais para a concepção, implementação, monitoramento, análise crítica e melhoria contínua da gestão de riscos através de toda a organização. O plano de gestão de riscos representa, por conseguinte, o esquema dentro da estrutura da gestão de riscos, especificando a abordagem, os componentes de gestão e os recursos a serem aplicados para gerenciar riscos.

Em 2012, a ABNT editou a NBR ISO/IEC 31010, definindo Técnicas para o Processo de Avaliação de Riscos, parte da gestão de riscos em que se identifica como os objetivos podem ser afetados e analisa-se o risco em termos de consequências e suas probabilidades antes de decidir se um tratamento adicional é requerido.



Na presente auditoria, procurou-se investigar de que maneira o Estado é capaz de identificar e de responder aos riscos de ocorrência de rebeliões nos estabelecimentos penais, tendo sido identificados os seguintes achados de auditoria: **fragilidade da gestão de riscos e do gerenciamento de crise no sistema penitenciário estadual (A.5.1-Matriz de Achados)** e **não implementação do Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba - SEINSDS, dentro do qual existe o Subsistema de Inteligência do Sistema Prisional – SISPRI (A.5.2-Matriz de Achados)**.

A fragilidade da gestão de riscos e do gerenciamento de crise no sistema penitenciário estadual restou evidenciada pelas informações colhidas em entrevistas, questionário eletrônico e por ocasião das visitas aos estabelecimentos da amostra.

Segundo a Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP) e a Secretaria de Estado de Segurança e Defesa Social (SEDS), tanto os riscos quanto as situações de crise são gerenciados por conta da integração existente entre essas duas Secretarias, além dos comandos das Polícias Militar e Civil. As ações integradas para o enfrentamento de riscos e de situações de crise correspondem a reuniões frequentes, com a participação dos gestores citados, sendo eventualmente produzidos relatórios, alguns enviados ao MPE; já a articulação com o DEPEN é normalmente pontual e via telefone.

No final de 2016 e primeiros meses de 2017, em decorrência de novas reorganizações das facções de tráfico de drogas, instalou-se um cenário nacional de crise no sistema penitenciário, sendo deflagradas rebeliões em estabelecimentos penais em vários Estados. Segundo informações da Secretaria do Estado de Administração Penitenciária (SEAP) e da Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social (SEDS), não houve na Paraíba registro de ocorrência, em virtude de ações implementadas no sentido de evitar possíveis eventos.

De acordo com a SEAP, desde 2015 vinha sendo feito o mapeamento de lideranças de facções criminosas existentes nos presídios, tendo sido transferidos, até agora, 25 presos para presídios federais. Têm sido ainda adotadas as seguintes medidas, especialmente após a rebelião havida no vizinho Estado do Rio Grande do Norte:

- a) intensificação de revistas nos principais presídios do estado (“Operação Pente Fino”);
- b) transferência de presos de mais alta periculosidade do Presídio do Roger (Penitenciária Desemb. Flósculo da Nóbrega), considerada de grande vulnerabilidade<sup>21</sup>, para o Presídio PB1, que tem disciplina mais rigorosa e scanner;
- c) implantação de rondas noturnas dentro e fora do Presídio do Roger, para se evitar o lançamento de objetos pelo muro;
- d) pagamento de jornada extra de serviço a agentes penitenciários, como forma de dobrar o quantitativo desses funcionários;
- e) solicitação ao DEPEN de bloqueadores de celular para 27 estabelecimentos penais, ainda não atendida;
- f) instalação de equipamento para vídeo monitoramento dos principais presídios.

Além dessas medidas, tem se buscado a adequação do perfil dos diretores de estabelecimentos penais, com sua substituição paulatina, procurando-se nomear, de preferência, agentes penitenciários para a função, de maneira que todos eles atualmente são agentes públicos

De acordo com questionário eletrônico 1 aplicado junto a diretores de estabelecimentos penais, em maio/2017:

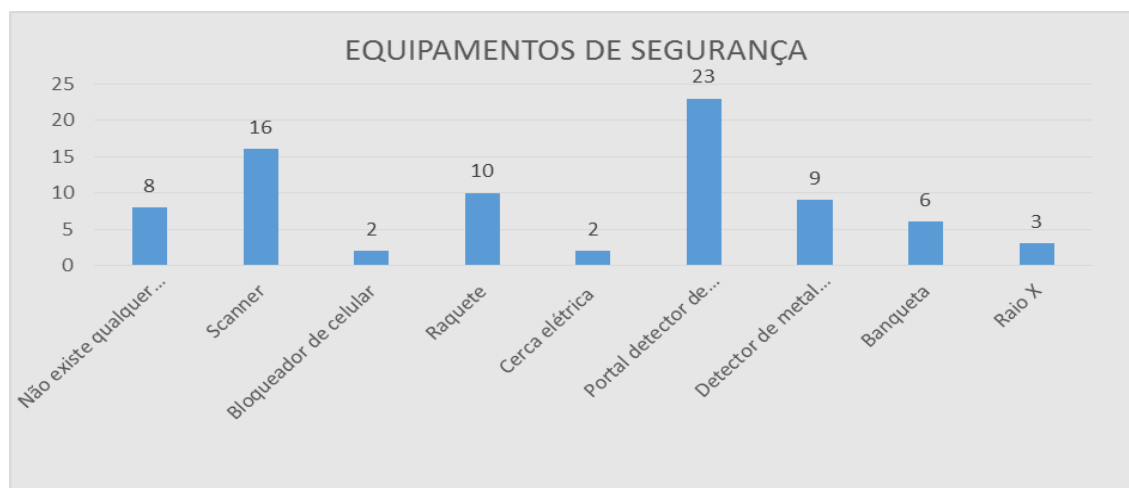
- a) nove dos 63 respondentes (14%) afirmaram ter conhecimento da existência de algum normativo, em nível estadual, sobre gerenciamento de riscos e/ou de crise nos estabelecimentos penais; foi feita referência a orientações da GESIPE e à Resolução CCEP 001/2007, que uniformiza condutas nas unidades prisionais;

<sup>21</sup> Instalado em prédio antigo, na zona urbana de João Pessoa e com expressivo déficit carcerário (1304 presos para 480 vagas).



- b) apenas dezoito (28,5%) afirmaram ter conhecimento da existência de algum diagnóstico da situação nos estabelecimentos penais, com relação a riscos de rebelião e 22 (35%) de algum plano de gerenciamento de riscos e/ou de crise;
- c) 42 respondentes (66,6%) declararam ter sido adotada no estabelecimento penal sob sua direção alguma medida para prevenir rebelião nos últimos 8 meses, dos quais 32 (51%) afirmaram tratar-se de medida que já fazia plano de contingência existente ou que já estava em curso, sendo apenas intensificada; as mais citadas foram movimentação de presos (internamente ou para outro estabelecimento), mudança na organização do estabelecimento, instalação de equipamento de segurança e treinamento de agentes penitenciários;
- d) quatro afirmaram terem sido as medidas totalmente implementadas, dezesseis classificaram o grau de implementação das medidas como alto, doze como médio, dois como baixo e um afirmou não ter sido implementada.
- e) oito dos 63 respondentes declararam a inexistência de qualquer equipamento de segurança, sendo um deles diretor de presídio.

O gráfico a seguir informa os equipamentos de segurança mencionados como existentes nos estabelecimentos cujos diretores responderam ao Questionário 1.



Elaborado pelo GAOP, a partir de dados do Q1

Quando da aplicação do questionário eletrônico 2, em setembro/2017, apenas dezessete dos 65 respondentes afirmaram serem os equipamentos de segurança existentes suficientes (26,2%).

Por ocasião das entrevistas com diretores da amostra, foi informado:

- a) não haver formalização da gestão de riscos e inexistir treinamento específico, só conhecimento empírico; os procedimentos variam em cada estabelecimento (contagem diária, bate grade, verificação dos contornos – pátio, entre pavilhões, muro -, análise de vínculo dos presos com organização criminosa, informação dos presos); a SEAP disponibiliza equipamentos de segurança e câmeras de monitoramento (em termos satisfatórios na minoria dos EP) e sua Inteligência atua, quando se identifica potencial risco;
- b) quanto ao gerenciamento de crise, não há nada estabelecido de forma sistemática a exemplo plano de contingenciamento; pede-se reforço, acionando-se o Centro de Operações Penitenciárias-COPEN e a Gerência do Sistema Penitenciário -GESIPE/SEAP, a Polícia Militar e o Grupo Penitenciário de Operação Especial - GPOE; grande parte afirmou não existir armamento suficiente e munição de reserva.

Com relação às entrevistas realizadas com os 43 agentes da amostra:



- a) todos afirmaram adotarem algum procedimento para gestão de riscos (prevenção de crise), tais como separação de presos por facção, revistas periódicas, bate grade, interceptações telefônicas, informações da SEAP) mas sem normatização ou padronização;
- b) inexistir procedimento normatizado ou padronizado para gerenciamento de crise; no caso de ocorrências, costumam pedir reforço, comunicar o Grupo Penitenciário de Operações Especiais – GPOE<sup>22</sup> e o Centro de Operações Penitenciárias- COPEN e a GESIPE/SEAP, além da Polícia Militar.

A visita aos estabelecimentos penais da amostra incluiu ainda vistoria na infraestrutura, a partir de *check list*, constatando-se que:

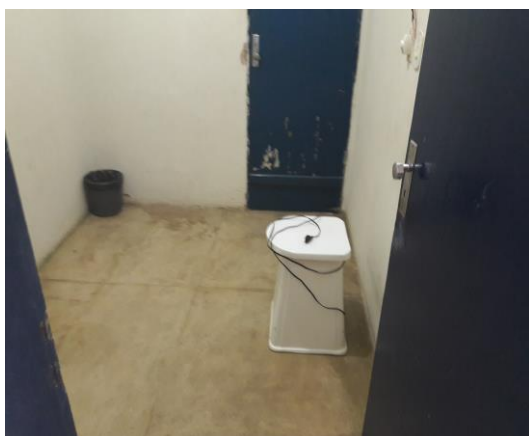
- a) não existe padronização para as barreiras físicas (isolamentos externos);
- b) dos oito presídios com guarita, em quatro as condições não são satisfatórias;
- c) todos os presídios possuem isolamentos internos, com exceção da Penitenciária de Segurança Média Hitler Cantalice;
- d) em 78% o controle de acesso foi considerado regular; em três cadeias, percebeu-se fragilidade;
- e) inexistente equipamento de segurança em uma cadeia (Santa Rita) e em 50% das demais são insuficientes.



Scanner corporal - Penit, de Segurança Máxima PBI e PBII



Raio X - Penit. João Bosco Carneiro



Banqueta - Penitenciária Padrão Regional de Cajazeiras



Isolamentos internos – Penit. Raimundo Asfora

<sup>22</sup> Criado em fevereiro de 2012, subordinado à GESIPE/SEAP e, supletivamente, à Gerência Executiva de Planejamento, Sistema e Informação (GEPLASI), também da SEAP.



Vale destacar ainda que em Relatório de 2008 sobre Metas do Plano Diretor do sistema penitenciário<sup>23</sup> fazia-se menção à “inexistência de grupo de gerenciamento de crise atuante no Estado”; na Meta 21 – Aparelhamento e Reaparelhamento, constando ação referente ao tema.

Desta forma, em que pese os gestores na Paraíba venham tendo uma atuação proativa no intuito de evitar rebeliões, constata-se fragilidade, em virtude da ausência de uma política formalizada de gestão de riscos e de um plano de gerenciamento de crise.

Como efeitos desse achado de auditoria, tem-se:

- a falta de definição clara e formal de competências dos envolvidos e da identificação de objetivos, responsabilidades e recursos;
- dificuldades quanto à identificação de riscos e resolução de crise, bem como de percepção de oportunidades; e
- a inviabilidade de acompanhamento, avaliação e revisão de metas de gestão de riscos.

Sugerem-se, por conseguinte, as seguintes recomendações:

**R.10** Recomendação à Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP), no sentido de formalizar a Política de Gestão de Riscos no sistema penitenciário e providenciar a estrutura correspondente, com os fundamentos e arranjos organizacionais necessários – A.5.1;

**R.11** Recomendação à Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP), para elaborar plano de gerenciamento de crise, contendo procedimentos operacionais padrão – A.5.1.

No que tange a Inteligência, em 1999, foi instituído, por meio da Lei nº 9.883, o Sistema Brasileiro de Inteligência, visando a integração das ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do País. No ano seguinte, o Decreto nº 3695/2000 criou o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, com a finalidade de coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo o País, bem como suprir os governos federal e estaduais de informações que subsidiem a tomada de decisões neste campo. Segundo o artigo 1º, § 3º do mencionado Decreto, cabe aos integrantes do Subsistema, no âmbito de suas competências, identificar, acompanhar e avaliar ameaças reais ou potenciais de segurança pública e produzir conhecimentos e informações que subsidiem ações para neutralizar, coibir e reprimir atos criminosos de qualquer natureza.

Em 2009 a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP/MJ) emitiu a Portaria nº 22, aprovando a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública - DNISP, em conformidade com o disposto no art. 3º do Decreto nº 3.695/2000, o qual estipula a criação do Conselho Especial do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, órgão de deliberação coletiva, com a finalidade de estabelecer normas para as atividades de inteligência de segurança pública.

Contudo, só recentemente veio a ser fixada a Política Nacional de Inteligência (PNI), através do Decreto nº 8.793/2016, definindo-se os parâmetros e os limites de atuação da atividade de inteligência e de seus executores no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), nos termos estabelecidos pela Lei nº 9.883/1999. Na PNI, a Atividade de Inteligência está conceituada como o “exercício permanente de ações especializadas, voltadas para a produção e difusão de conhecimentos, com vistas ao assessoramento das autoridades governamentais nos respectivos níveis e áreas de atribuição, para o planejamento, a execução, o acompanhamento e a avaliação das políticas de Estado.”

Dentre os pressupostos da Atividade de Inteligência, está a atividade de assessoramento oportuno, referente ao acompanhamento e avaliação das conjunturas interna e externa, buscando identificar fatos ou situações que possam resultar em ameaças ou riscos e permitindo que, de forma antecipada, sejam mobilizados os esforços necessários para fazer frente às adversidades futuras.

<sup>23</sup> Fonte: [www.justica.gov.br/seus-direitos/politica.../plano-diretor/...plano-diretor/pdsp\\_pb.pdf](http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica.../plano-diretor/...plano-diretor/pdsp_pb.pdf)





Do Decreto nº 8.793/2016 faz-se conveniente destacar a imposição de atualização permanente de meios e métodos quanto à segurança dos sistemas de processamento, armazenamento e proteção de dados e ...”a importância do compartilhamento de informações e do trabalho coordenado e integrado, de forma a evitar a deflagração de crises em áreas de interesse estratégico para o Estado ou, quando inevitável, a oferecer às autoridades o assessoramento capaz de permitir o seu adequado gerenciamento”. O desenvolvimento das tecnologias da informação e das comunicações impõe a atualização permanente de meios e métodos, obrigando os órgãos de Inteligência<sup>24</sup>.

No rol das Principais Ameaças, consta a Criminalidade Organizada (subitem 6.9), onde se afirma que “a atuação cada vez mais integrada nas vertentes preventiva (Inteligência) e reativa (Policia) mostra ser a forma mais efetiva de enfrentar esse fenômeno, inclusive no que diz respeito a subsidiar os procedimentos de identificação e interrupção dos fluxos financeiros que lhe dão sustentação”.

A Política Nacional de Inteligência (Decreto nº 8.793/2016) estabelece dez diretrizes, dentre as quais a de Expandir a capacidade operacional da Inteligência (subitem 8.7), “sobretudo no que diz respeito ao adequado efetivo de agentes especializados nessa atividade; aos recursos, capacitações e treinamentos necessários à sua execução; e à inserção, no ordenamento jurídico nacional, dos instrumentos que amparem suas atividades.” (grifos nossos).

Rosa (2017)<sup>25</sup> ressalta, em artigo intitulado “Doutrina Nacional de Segurança Pública (DNISP) – breves considerações, que “para o efetivo e correto exercício da Atividade de Inteligência, é impositivo o uso de uma metodologia, bem como ferramentas e de técnicas voltadas para a produção do Conhecimento, que objetivem o afastamento de práticas e de ações meramente intuitivas e a adoção de procedimentos sem uma orientação técnico-racional”.

No Estado da Paraíba, o Decreto nº 35.224/14 regulamentou a Lei Estadual nº 10.338/14, que criou o Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba (SEINSDS), tendo como Agência Central a Coordenação Integrada de Inteligência de Segurança e Defesa Social (CIISDS). De acordo com o artigo 4º do referido Decreto, integrarão o SEINSDS, os seguintes subsistemas:

- Subsistema de Inteligência da Polícia Civil do Estado da Paraíba (SIPOC);
- Subsistema de Inteligência da Polícia Militar (SIPOM);
- Subsistema de Inteligência do Sistema Prisional (SISPRI);
- Subsistema de Inteligência do Corpo de Bombeiros Militar (SICOB); e o
- Subsistema de Inteligência da Casa Militar (SICAMIL).

A Seção II do Capítulo II do Decreto nº 35.224/14 estabelece que a agência coordenadora do SISPRI é a Gerência de Inteligência e Segurança Orgânica Penitenciária (GISOP), que substituiria a Gerência de Planejamento, Segurança e Informação (GEPLASI), ainda constante do organograma fornecido pela SEAP.

Foi ainda prevista a implantação de Núcleos de Inteligência em Campina Grande, Patos e Guarabira, responsáveis por certas regiões geo-administrativas do sistema penitenciário, ficando a cargo da GISOP sua implementação e capacitação de servidores na atividade de inteligência.

Dentre as competências da GISOP, constantes do artigo 23, estão: observar o desenvolvimento das relações entre as organizações criminosas no âmbito do sistema penitenciário estadual e federal, cientificando a CIISDS através de relatórios de inteligência, e traçar a evolução e formação de quadrilhas dentro dos presídios.

<sup>24</sup> Decreto nº 8.793/2016, 3. O Estado, a Sociedade e a Inteligência.

<sup>25</sup> ROSA, Maurílio Eduardo F. Rosa.



Com referência à não implementação do Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba - SEINSDS, dentro do qual existe o Subsistema de Inteligência do Sistema Prisional – SISPRI, as evidências estão demonstradas a seguir.

Segundo a SEDS e a SEAP, o Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social (SEINSDS), criado pela Lei Estadual nº 10.338/14 e regulamentado pelo Decreto nº 35.224/14, encontra-se ainda em fase de desenvolvimento, existindo atualmente apenas uma rede colaborativa informal.

A Unidade de Inteligência da SEAP não conta com seccionais no interior do Estado, sendo o contato com a base feito por diretores ou agente penitenciário colaborador em alguns presídios. Informou ainda a mencionada pasta haver necessidade de softwares de análise de dados. A SEDS, por sua vez, afirmou necessitar de servidores para o funcionamento do SEINSDS.

A equipe de auditoria foi ainda informada de que não existe orçamento específico para a atividade de inteligência, dependendo de convênios feitos com o Governo Federal, tendo o Programa Brasil Mais Seguro permitido a compra de equipamentos para as Unidades de Inteligência da SEDS, PC e PM. Pesquisa feita ao Sagres confirmou a não realização de despesas com Sistema de Inteligência nos exercícios de 2016 e 2017.

No Relatório de Metas do Plano Diretor do sistema penitenciário do Estado da Paraíba, elaborado pelo DEPEN em 2008, ressaltava-se a inexistência de grupo de gerenciamento de crise atuante no Estado da Paraíba e existência de grupo de inteligência ainda em fase embrionária. Na Meta 21 – Aparelhamento e Reaparelhamento do referido plano, constava ação com referência ao problema.

No cenário externo à esfera estadual, surge como oportunidade o Plano Nacional de Segurança Pública<sup>26</sup>, tendo como um dos objetivos a “Racionalização e modernização do sistema penitenciário”. Dentre as ações gerais do PNSP, com referência a “Inteligência”, está prevista a implantação de Núcleos de Inteligência Policial (NIPO) nos 26 Estados e no DF, com participação conjunta dos setores de inteligência da Polícias Federal, Rodoviária Federal, Civil e Militar, Ministério Público e do sistema penitenciário; implantação e/ou interligação de sistemas de videomonitoramento nos Estados e Municípios nos Centros Integrados de Comando e Controle Regionais (CICCR), nos Centros de Operação estaduais ou nos COPOM, com a participação de todas as agências de segurança e as principais administrativas; compartilhamento de informações georreferenciadas das câmeras de Estados e Municípios; padronização nacional dos principais tópicos de Registros de Ocorrências (PPE) e informatização de todos os dados, com atualização constante dos locais com maior incidência criminal; compartilhamento entre as forças de segurança, via Centros Integrados de Comando e Controle (CICC), de informações obtidas pelo Disque-denúncia; compartilhamento de dados de inteligência decorrentes de operações conjuntas; ampliação dos radares do Sistema ALERTA BRASIL (mais 837 câmeras da PRF, chegando a 935) e integração do sistema com os sistemas estaduais de identificação de veículos, além da instalação de Núcleo de Inteligência Policial (NIPO) e Centros Integrados de Comando e Controle (CICC).

Como efeito decorrente desse achado de auditoria tem-se o comprometimento de ações de inteligência previstas na Seção II do Cap. II do Decreto nº 35.224/14, dentre elas a observação de atuação das organizações criminosas e formação e evolução de quadrilhas dentro dos presídios. Propõe-se assim, a seguinte deliberação:

**R.12 Recomendação ao Chefe do Executivo Estadual e às Secretarias de Estado da Segurança e Defesa Social (SEDS) e de Administração Penitenciária (SEAP), no sentido de implementar o Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba – SEINSDS, instituído pela Lei Estadual nº 10.338/14 e regulamentado pelo Decreto nº 35.224/14 - A.5.2.**

A partir da implementação das recomendações e do cumprimento da determinação propostas, são esperados como benefícios:

<sup>26</sup> Lançado pelo Ministério da Justiça e Cidadania em janeiro de 2017.



- ✓ produção de dados e informações estruturados acerca dos riscos no sistema penitenciário;
- ✓ maior controle dos riscos no que tange ao sistema penitenciário, dificultando a ocorrência de crise;
- ✓ maior apoio a gestores e funcionários dos estabelecimentos penais para o desenvolvimento de suas atividades, especialmente durante eventos críticos;
- ✓ atuação mais profissional dos envolvidos, evitando-se improvisos;
- ✓ ampliação, integração e otimização do conhecimento e das ações referentes à inteligência em segurança pública, no nível estadual.

## 2.6 ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DAS PENAS

A execução penal no Brasil está regida, basicamente, pelas Leis 7.210/84 - Lei de Execução Penal -LEP, regulamentada pelos Decretos nº 6.049/2007 e nº 7.627/2011, bem como a Lei nº 12.714/12 e, de forma subsidiária, o Código de Processo Penal.

O principal responsável para gerir a execução das penas e medidas de segurança é a Secretaria de Administração Penitenciária- SEAP, que tem a atribuição de organizar e gerenciar o sistema penitenciário; o Ministério Público Estadual, através da Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos, funciona como fiscal da lei no cumprimento das penas e medida de segurança, bem como emite parecer sobre todos os pedidos de benefícios requeridos nas varas de execução penal; o Poder Judiciário, através das Varas de Execução Penal, tem a atribuição de examinar os requerimentos de direitos de presos, e conceder o que for possível, na forma da legislação aplicável à execução penal; e a Defensoria Pública tem a atribuição de providenciar requerimento de direitos dos presos, bem como acompanhar a pessoa presa por ocasião do procedimento nas delegacias da capital- João Pessoa.

O art. 72 da LEP estabelece, dentre as atribuições do DEPEN:

I - acompanhar a fiel aplicação das normas de execução penal em todo o Território Nacional;

(...)

VI – estabelecer, mediante convênios com as unidades federativas, o cadastro nacional das vagas existentes em estabelecimentos locais destinadas ao cumprimento de penas privativas de liberdade aplicadas pela justiça de outra unidade federativa, em especial para presos sujeitos a regime disciplinar, coordenação e supervisão dos estabelecimentos penais e de internamento federais.

A importância da Guia de Recolhimento do preso e seu conteúdo, como instrumento de controle da execução da pena, está ressaltada nos artigos 105 a 107 da citada lei. Utilizando a técnica de Mapa de Processo, foi desenhado o fluxograma da Execução Penal, no caso de restrição de liberdade e sem regressão de regime, detectando-se haver demora nas etapas de execução de sentença após a inserção no sistema penitenciário, no envio da Guia de execução penal à VEP/TJ e nas deliberações dos benefícios de progressão, contribuindo tais fatos para a superlotação<sup>27</sup>.

Em 2012, com a edição da Lei nº 12.714/12, estabeleceu-se que os dados e as informações da execução da pena, da prisão cautelar e da medida de segurança deverão ser mantidos e atualizados em sistema informatizado de acompanhamento da execução da pena (art. 1º). Dentre outras disposições, a mencionada lei define o conteúdo mínimo dos dados e a responsabilidade por cada um deles (existência, completude e consistência das informações), a tempestividade de informações referentes a várias etapas da execução e a necessidade de ferramenta que calcule a remissão da pena.

Rematando a relevância de um sistema informatizado de acompanhamento da execução da pena, o artigo 5º da Lei nº 12.714/12 ressalta a necessária interoperabilidade:

<sup>27</sup> Doc. TC Nº 24650/18



Art. 5º O Poder Executivo federal instituirá sistema nacional, visando à interoperabilidade das bases de dados e informações dos sistemas informatizados instituídos pelos Estados e pelo Distrito Federal.

Em entrevista com a SEAP, foi informada a existência de um sistema próprio para controle de apenados, denominado SIAPEN, criado por agentes penitenciários e que funcionava concomitantemente com o INFOPEN, o qual dispõe de tabelas para agendamento de audiências. Porém o SIAPEN não é web, seus dados são enviados mensalmente para uma coordenação central na capital (João Pessoa). O Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional – SISDEPEN, ferramenta fornecida pelo Ministério da Justiça para acompanhamento do cumprimento da pena privativa de liberdade, prisão cautelar e de medidas de segurança (composto por cinco módulos), está em fase de implementação.

A Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social – SEDS, por sua vez, afirmou inexistir sistema informatizado, sendo as informações são preenchidas manualmente, e ao término do plantão, é elaborado o relatório de plantão e enviado por e-mail para a Delegacia Geral; posteriormente, há uma consolidação em planilha em Excel, que forma um banco de dados. Mas está em construção um sistema próprio denominado SPP (Sistema de Procedimento Policial). Declarou ainda estar em construção um sistema próprio denominado Sistema de Procedimento Policial – SPP, usado apenas para Boletim de Ocorrência - BO, em pouco mais de 50 delegacias.

Segundo informações colhidas em entrevista junto à Vara de Execução Penal – VEP/TJ, o sistema utilizado atualmente é o desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça -CNJ para as Varas de Execuções Penais, o VEP-CNJ (<https://vep.tjpb.jus.br/VEPCNJ/>), onde, a partir das guias de recolhimento, ocorre a formalização do processo no sistema, com todas as informações requeridas. Os dados informados não permitem emissão de alertas sobre progressões e cumprimento das penas, nem geração de estatísticas, pois a base de dados é precária, e não se comunica bem com a SEAP.

Objetivando viabilizar a apreciação tempestiva dos benefícios prisionais, como progressões de regime, livramento condicional, comutações e indultos, o CNJ instituiu, por meio da Resolução nº223/2016 o Sistema Eletrônico de Execução Unificado -SEEU, como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais relativos à execução penal. O sistema permite a automatização dos cálculos para conceder benefícios e emite aviso automático ao juiz sobre os benefícios do preso, administrando de modo e maneira mais efetivas a execução das rotinas e fluxos de trabalhos na VEP. O SEEU tem ainda por finalidade unificar o Sistema de execução penal, tendo em vista que promotores de justiça, defensores públicos, advogados, gestores prisionais e todos os demais atores que intervêm no processo de execução penal podem interagir, alcançando-se petições, esclarecimentos e o levantamento de informações quase que instantâneas, sem burocracia.

A Resolução CNJ nº 223, de 27/05/2016, fixou o prazo de três meses, a contar da data de sua publicação, prorrogável uma única vez por igual período, para que os Tribunais de Justiça adaptem seus sistemas de modo a garantir a interoperabilidade com o SEEU. De acordo com entrevista, na Paraíba ainda não foi implantado o novo sistema.

Em 2017, em razão da crise no sistema carcerário, o CNJ desenvolveu nova versão do Banco Nacional de Mandados de Prisão - BNMP, implementado em 2011. Segundo o portal do CNJ, o BNMP 2.0. vai permitir, além do monitoramento das ordens de prisão expedidas pelo Judiciário, o controle do cumprimento das ordens de prisão e soltura em âmbito nacional e em tempo real, permitindo a criação de um Cadastro Nacional de Presos.

De acordo com entrevistas realizadas com o MPE e com a DPE, ambos não possuem sistema próprio de acompanhamento de execução das penas, utilizando o sistema VEP-CNJ; porém, tanto os promotores quanto os defensores têm acesso apenas às informações, sem poder editar/alimentar o sistema.



Do apanhado de informações restou evidente existir **deficiência no acompanhamento da execução de penas, no que tange a mecanismo; inexistência, completude e consistência das informações; e à integração/ interoperabilidade entre os diversos sistemas (A.6-Matriz de Achados).**

Essa deficiência no acompanhamento da execução das penas acarreta dificuldade na comunicação entre os entes e órgãos envolvidos na execução de penas e falta de subsídios / dados que permitam maior eficiência / agilidade no exercício das atividades de cada ente; como consequências, tem-se a morosidade na sentença e na concessão de progressão no cumprimento da pena, o que contribui para a superlotação e prejuízo na ressocialização dos presos.

Visando abordar essa inexistência / fragilidade de sistema de acompanhamento de pena e ausência de interoperabilidade com outros sistemas (estaduais, interestaduais e federal), são propostas as recomendações que seguem:

**R.13 Recomendação à SEAP**, no sentido de dotar todos os estabelecimentos penais com estrutura de TI e implementar integralmente o SISDEPEN;

**R.14 Recomendação à SEDS**, no sentido de dotar todos os estabelecimentos policiais com estrutura de TI e implantar sistema informatizado integrado ao SISDEPEN;

**R.15 Recomendação ao TJ/VEP e VEPA, MPE e DPE**, no sentido de implantarem o SEEU, como sistema de acompanhamento de execução das penas e de promoverem a integração dele ao SISDEPEN.

A partir da implementação das recomendações expostas, são esperados, como benefícios:

- ✓ cumprimento do estabelecido na Lei 12.714/2012;
- ✓ acompanhamento da execução das penas em tempo real;
- ✓ aprimoramento das rotinas e fluxos de trabalho dos vários entes e órgãos envolvidos na execução de penas;
- ✓ concessão mais efetiva de direitos (liberação e progressão de regime);
- ✓ redução da população carcerária;
- ✓ maior possibilidade de redução do índice de reincidência de presos.

## 2.7 APLICAÇÃO DE RECURSOS DECORRENTES DE REPASSES NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO DO FUNPEN AO FUNDO ESTADUAL PARA MONITORAÇÃO ELETRÔNICA

Nesta questão, buscou-se averiguar se houve aplicação de recursos decorrentes de repasses na modalidade Fundo a Fundo do FUNPEN ao Fundo Estadual para Monitoração eletrônica, com fundamento na MP nº 755/2016 (que alterou a LC 79/94), e se foi feita em conformidade com o requisito estabelecido pelo DEPEN/MJ - Nota Técnica nº 8/2017/DIRPP/DEPEN.

Em 2016, o Governo Federal editou a Medida Provisória nº 755, alterando a Lei Complementar nº 079/1994, que criou o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, trazendo em sua redação a autorização da União para repassar a título de transferência obrigatória recursos aos Estados da Federação, na modalidade denominada fundo a fundo.

A Portaria nº 1.414, de 26/12/2016, do Ministério da Justiça e Cidadania – MJC, veio regulamentar a medida, estabelecendo as condições básicas para habilitação das unidades federativas quanto ao recebimento dos recursos. Foram então repassados, em 2016, recursos do FUNPEN para os fundos dos Estados e do Distrito Federal, em iguais valores (R\$ 44.784.444,44), cabendo a cada um, para equipamentos, o montante de R\$



12.840.000,00, sendo R\$ 8.840.000,00 para aparelhamento – capital e R\$ 4.000.000,00 para aparelhamento – custeio<sup>28</sup>.

A Lei Complementar nº 079/1994 (denominada “Lei do FUNPEN”) foi definitivamente alterada em 26/10/2017, pela Lei nº 13.500, prevendo-se o repasse de recursos para os fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a título de transferência obrigatória e independentemente de convênio ou de instrumento congênere.

No artigo 3º-A da Lei nº 13.500/2017, estão estabelecidos para esse repasse os seguintes percentuais da dotação orçamentária do FUNPEN, após exclusão das despesas de custeio e de investimento do DEPEN:

- I - até 31 de dezembro de 2017, até 75% (setenta e cinco por cento);
- II - no exercício de 2018, até 45% (quarenta e cinco por cento);
- III - no exercício de 2019, até 25% (vinte e cinco por cento); e
- IV - nos exercícios subsequentes, 40% (quarenta por cento).

Em 14/12/2017, através da Portaria nº 1.171, do Ministério da Justiça e Segurança Pública-MJSP, foi prorrogado o prazo fixado na Portaria MJC nº 1.414/2016 MJSP para utilização dos recursos transferidos, de forma obrigatória, do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para 31 de dezembro de 2018.

Os procedimentos e critérios para a transferência obrigatória de recursos do FUNPEN, destinados a financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional, independentemente de convênio ou instrumento congênere, para o ano de 2017 vieram a ser regulamentados pela Portaria MJSP nº 1.221, de 21/12/2017.

O art. 2º da citada Portaria fixou até 26/12/2017 o prazo para que o ente comprove o atendimento das condições de habilitação para o recebimento dos recursos do FUNPEN, atendendo-se vários requisitos. Autorizada a transferência pelo MJSP, o DEPEN repassaria os recursos financeiros, em parcela única, até 31 de dezembro de 2017.

Dentre os programas previstos no artigo 5º Portaria MJSP nº 1.221/2017, em que poderão ser aplicados os recursos, está Monitoração eletrônica de pessoas -recurso para custeio (inciso II).

O artigo 11 define como prazo para aplicação dos recursos recebidos em 2017 em até dois anos subsequentes ao final do exercício em que os recursos foram recebidos, no caso de construção, reforma, ampliação e retomada de obras, e, nos demais casos, até o final do exercício subsequente. Verificada a não execução integral do objeto pactuado, a existência de saldo remanescente, incluindo rendimentos de aplicação, ou irregularidade na aplicação, o ente deverá proceder à devolução ao DEPEN.

A Lei nº 12.258/2010 alterou o Decreto-Lei nº 2.848/40 (Código Penal) e a Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal), para prever a possibilidade de utilização de equipamento de vigilância indireta pelo condenado. Segundo o art. 3º, a implementação da monitoração eletrônica deverá ser regulamentada pelo Poder Executivo. Também a Lei Federal nº 12.403/2011 possibilitou a utilização da monitoração eletrônica como medida cautelar diversa da prisão. Em 24/11/2011, o Governo Federal regulamentou a monitoração eletrônica de pessoas, por meio do Decreto nº 7.627, definindo-a como a vigilância telemática posicional à distância de pessoas presas sob medida cautelar ou condenadas por sentença transitada em julgado, executada por meios técnicos que permitam indicar a sua localização. Em 2011, o Governo do Estado da Paraíba autorizou a implantação do sistema de monitoramento eletrônico de presos em liberdade provisória, por meio da Lei Estadual nº 9.379.

<sup>28</sup> Doc TC Nº 34.190/17.



Em 09/04/2015, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ e o Ministério da Justiça – MJ assinaram os seguintes Termos de Cooperação Técnica, com vigência de 36 meses, prorrogável até 60 meses:

- nº 05/2015, tendo como objeto a conjugação de esforços com o propósito de elaborar diretrizes e promover a política de monitoração eletrônica de pessoas, com o intuito de estimular seu potencial desencarcerador e assegurar o uso da ferramenta com respeito aos direitos fundamentais;
- nº 07/2015, tendo como objeto a conjugação de esforços visando a efetiva implantação do Projeto Audiência de Custódia, de modo a fomentar e viabilizar a operacionalização da apresentação pessoal de autuados presos em flagrante delito à autoridade judiciária, contando com o apoio do efetivo funcionamento das Centrais Integradas de Alternativas Penais, Centrais de Monitoração Eletrônica e serviços correlatos com enfoque restaurativo e social, aptos a oferecer opções concretas e factíveis ao encarceramento provisório de pessoas. Em 14/08/2015, o Estado da Paraíba aderiu a esse Termo.

A Resolução CNJ nº 213/2015, ao dispor sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial, no prazo de 24 horas, estabelece, no parágrafo único do artigo 10 que, por abranger dados que pressupõem sigilo, a utilização de informações coletadas durante a monitoração eletrônica de pessoas dependerá de autorização judicial, em atenção ao art. 5º, XII, da Constituição Federal.

A Resolução nº 05/2017, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária –CNPCP, veio dispor sobre a política de implantação de Monitoração Eletrônica. De acordo com seu art.10, compete ao Poder Executivo, por meio da Secretaria responsável pela administração penitenciária ou órgão congênere, implementar os serviços destinados à execução do monitoramento, que deverão se estruturar por meio de equipamentos públicos denominados Centrais de Monitoração Eletrônica. Ainda em 2017, em parceria com o PNUD/ONU, o DEPEN/MJC publicou Manual de Gestão para a política de monitoração eletrônica de pessoas.

De acordo com informações dos Tribunais de Contas participantes desta auditoria operacional, pelo menos em sete Estados, além do Distrito Federal, os Tribunais de Justiça já normatizaram, em nível estadual, o uso de tornozeleiras eletrônicas, quanto a sua conveniência, fiscalização e critérios para revogação, assim como acesso aos dados – Maranhão, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Tocantins, Pará, Piauí e Sergipe. Também o vizinho Estado de Pernambuco já procedeu a esta normatização.

Em consulta<sup>29</sup> ao Portal da Transparência do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, verificou-se a existência do Convênio SIAFI nº 795326 para Implantação do Centro de Monitoração Eletrônica da População Carcerária Vulnerável, Cumpridores de Medidas Cautelares Diversas da Prisão e Presos Provisórios em João Pessoa-PB; no valor de R\$ 720.000,00, com contrapartida de R\$ 80.000,00 e vigência de 30/12/2013 a 04/02/2018<sup>30</sup>.

Em 2017, por meio da Nota Técnica nº 08/2017/DIRPP/DEPEN, o Ministério da Justiça e Cidadania apresentou orientações, com o propósito de estabelecer diretrizes quanto à aplicação dos valores transferidos pelo DEPEN na modalidade fundo a fundo, para fins de implementação de serviços de monitoração eletrônica de pessoas.

Segundo a nota técnica, as ações devem ter como objeto a implantação de estrutura física, a contratação de empresa especializada em monitoração eletrônica de pessoas e a contratação de equipe técnica multidisciplinar para o acompanhamento das pessoas monitoradas, conforme metodologia especificada na Modelo de Gestão disponibilizado pelo DEPEN<sup>31</sup> (item 4).

O item 6 da Nota Técnica nº 08/2017 prevê a exigência de local para funcionamento da Central de Monitoração Eletrônica de Pessoas, com estrutura adequada e separado de instituições policiais, que comporte a equipe da

29 Consulta efetuada em 04/09/17.

30 Projeto básico apresentado ao Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN - como parte da proposta inicial destinada à obtenção de apoio financeiro, com recursos do Fundo Penitenciário Nacional, para implantação de Centros de Monitoração Eletrônica de Presos Provisórios e População Carcerária Vulnerável, no exercício de 2013

31 Manual de Gestão para a política de monitoração eletrônica de Pessoas, MJC/PNUD.



empresa contratada e ofereça atendimento psicossocial aos monitorados. O item 9 estabelece que as unidades da Federação deverão custear apenas os equipamentos de monitoração eletrônica que se encontram em efetivo uso, enfatizando que não devem ser custeados aqueles que se encontrem apenas disponibilizados.

Em entrevistas realizadas com as Varas de Execução Penal e de Penas Alternativas do Tribunal de Justiça e com a SEAP, soube-se que **o TJ-PB ainda não normatizou formalmente a monitoração eletrônica no Estado (A.7.1- Matriz de Achados)**. A VEP/TJ também informou que, atualmente, para o serviço de monitoração eletrônica de pessoas, utiliza-se a mesma sala do Núcleo de Audiência de Custódia, no 6º andar do Fórum Criminal da Capital e não existe ainda o acompanhamento psicossocial aos monitorados porque as equipes não foram ainda criadas.

A SEAP, por sua vez, informou que:

- a) não foram aplicados recursos transferidos na modalidade fundo a fundo para monitoração eletrônica;
- b) o monitoramento já é feito em sala instalada na sede da SEAP, onde também é feito o monitoramento, por câmeras, das principais unidades prisionais do Estado;
- c) atualmente estão em uso 167 (cento e sessenta e sete) tornozeleiras, todas para presos provisórios, dispondo-se ainda de 75 (setenta e cinco), o que corresponde a um estoque de 31%.



Sala instalada na sede da SEAP, onde é feita a monitoração eletrônica e o monitoramento, por câmeras, das principais unidades prisionais do Estado

Examinou-se ainda o Contrato de prestação de serviço nº 172/2015, de 24/09/2015<sup>32</sup>, firmado pela SEAP com a empresa SPACECOM Monitoramento S/A, para aquisição de serviço de monitoramento e rastreamento eletrônico, com locação de solução composta por execução de serviço especializado, equipamentos (hardware/firmware), software de gerenciamento, controle e monitoramento de pessoas e fornecimento de dispositivos de rastreamento, comunicação de dados, bem como licenças, garantia, assistência, treinamento e suporte técnico, respeitadas as especificações técnicas, quantidades, condições de funcionamento e acordo de níveis de serviço. Nele está especificada a quantidade de 242 tornozeleiras eletrônicas, valores - unitário de R\$ 275,00, total R\$ 798.600,00 e mensal de R\$ 66.550,00, prevendo-se o pagamento dos serviços correspondentes aos dispositivos e equipamentos ativos referentes ao mês de referência, de acordo com as medições. A vigência do contrato era de 12 meses, prorrogável até 60 meses, com reajuste anual, de acordo com a variação do IPC-FIPE.

Em 23/09/2016, foi firmado o Termo Aditivo nº 01, referente ao contrato nº 172/2015, prorrogando seu prazo por 12 meses e passando os valores total e mensal para R\$ 863.707,68 e R\$ 71.975,64, respectivamente.

<sup>32</sup> Decorrente do Pregão eletrônico nº 120/2014.





No DEPEN, o Convênio SIAFI nº 795326 recebeu o número 030/2013, apresentado como Implantação do Centro de Monitoração Eletrônica da População Carcerária Vulnerável, Cumpridores de Medidas Cautelares Diversas da Prisão e Presos Provisórios em João Pessoa, tem por objetivo promover a monitoração eletrônica de pessoas de maneira simultânea em João Pessoa e Região Metropolitana. O Relatório de Monitoramento do Coordenador Geral de Alternativas Penais do DEPEN, de 17/10/2017, dá conta de que foram feitos pagamentos a maior pela SEAP à SPACECOM S/A até julho/2017, devendo o convenente (SEAP) rever os pagamentos efetuados junto à contratada para que os recursos financeiros pagos irregularmente retornem à conta do convênio, sob pena destes valores serem glosados na prestação de contas.

A SEAP informou então ter instaurado o Processo Administrativo Disciplinar nº 201700006396, encerrando o contrato, com glosa de valores de agosto a dezembro/2017 e aplicação de multa. O respectivo Termo de Homologação foi publicado no DOE de 16/12/2017.

A partir de pesquisa ao SAGRES/TCE-PB, verificaram-se, em 2016, despesas empenhadas em favor da SPACECOM Monitoramento S.A., no montante de R\$ 185.740,00 (pago R\$ 167.765,13); e, em 2017, no total de R\$ 683.102,18 (pago R\$ 506.323,97).

Em consulta ao SIAF Estadual, foram verificados os seguintes empenhos em favor da empresa SPACECOM MONITORAMENTO S.A.:

- a) 2016: Valor empenhado R\$ 185.740,00 (NE 070,1190,1130);
- b) 2017: Valor empenhado R\$ 683.102,18 (NE 0139, 0140, 0409, 0441, 0442, 0656, 0677, 0680, 0754, 0826, 0899, 0944).

Dentre as ações constantes do Cronograma de execução dos recursos do FUNPEN/FRP, enviado pelo gestor do Fundo de Recuperação dos Presidiários/SEAP<sup>33</sup>, consta a contratação de empresa especializada em serviço de monitoramento eletrônico de 2.000 (duas mil) pessoas privadas de liberdade, no montante de R\$ 4.175.683,72, a partir de adesão à Ata de Registro de Preços - ARP do Espírito Santo, cujo processo se encontra na Gerência de Planejamento e Finanças – GEFOP/SEAP esperando reserva orçamentária, que está condicionada a suplementação orçamentária por parte da Secretaria de Estado Planejamento, Orçamento, Gestão e Finanças - SEPLAG-PB.

Diante de tais informações, conclui-se assim pela **inadequação da atual estrutura física da Central de Monitoramento do Estado (A.7.2- Matriz de Achados)** e, quanto ao contrato de prestação de serviços de monitoração eletrônica, **ser pago pela quantidade disponibilizada e não pela utilizada, havendo desperdício de recursos e desobediência ao estabelecido na Nota Técnica nº 08/2017/DIRPP/DEPEN (A.7.3- Matriz de Achados)**.

Por conseguinte, são propostas as seguintes deliberações:

**R.16** Recomendação ao Tribunal de Justiça do Estado, para adoção de providência no sentido de normatizar a monitoração eletrônica em nível estadual, quanto a sua conveniência, fiscalização e critérios para revogação, assim como acesso aos dados - A.7.1;

**R.17** Recomendação à SEAP, para adoção de providência no sentido de adequar a estrutura da Central de Monitoração Eletrônica de Pessoas, de acordo com a Nota Técnica n. 8/2017/DEPEN, inclusive considerando a oportunidade de utilização de recurso destinado a equipamentos, liberados como repasse fundo a fundo -A.7.2;

**R.18** Recomendação à SEAP, para que reveja a contratação referente à prestação de serviços de monitoração eletrônica com a empresa SPACECOM S.A., ou outra que vier a ser contratada, definindo o pagamento das tornezeiras pela sua utilização e não pela sua disponibilização, visando com isso maior economia para o Estado, bem como atender a recomendação do item 9 da Nota Técnica nº 08/2017 do DEPEN - A.7.3.

<sup>33</sup> Doc. TC Nº 23637/18.



Com a implementação das citadas recomendações, busca-se potencializar a monitoração eletrônica como alternativa de execução de pena, contribuindo para redução do quantitativo de encarceramentos.

## 2.8 ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL - DPE

A Emenda Constitucional nº 80/2014 à Constituição de 1988 alterou o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, com referência ao artigo 134, para estabelecer que:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

...

§ 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal."(NR)

Foi ainda acrescentado o artigo 98 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal - ADCT, dispondo que:

Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população.

§ 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo.

§ 2º Durante o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo, a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional."

A Lei Complementar nº 132 veio, em 2009, a alterar dispositivos da Lei Complementar nº 80/1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados. O artigo 108 da Seção VI – Dos Defensores Públicos no Estado recebeu nova redação:

Art. 108. Aos membros da Defensoria Pública do Estado incumbe, sem prejuízo de outras atribuições estabelecidas pelas Constituições Federal e Estadual, pela Lei Orgânica e por demais diplomas legais, a orientação jurídica e a defesa dos seus assistidos, no âmbito judicial, extrajudicial e administrativo. *(Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009).*

Parágrafo único. São, ainda, atribuições dos Defensores Públicos Estaduais: *(Incluído pela Lei Complementar nº 132, de 2009).*

I – atender às partes e aos interessados; *(Incluído pela Lei Complementar nº 132, de 2009).*

II – participar, com direito a voz e voto, dos Conselhos Penitenciários; *(Incluído pela Lei Complementar nº 132, de 2009).*

III – certificar a autenticidade de cópias de documentos necessários à instrução de processo administrativo ou judicial, à vista da apresentação dos originais; *(Incluído pela Lei Complementar nº 132, de 2009).*

IV – atuar nos estabelecimentos prisionais, policiais, de internação e naqueles reservados a adolescentes, visando ao atendimento jurídico permanente dos presos provisórios, sentenciados, internados e adolescentes, competindo à administração estadual reservar instalações seguras e adequadas aos seus trabalhos, franquear acesso a todas as dependências do estabelecimento independentemente de prévio agendamento, fornecer apoio administrativo, prestar todas as informações solicitadas e assegurar o acesso à documentação dos assistidos, aos quais não poderá, sob fundamento algum, negar o direito de entrevista com os membros da Defensoria Pública do Estado. *(Incluído pela Lei Complementar nº 132, de 2009).*

A Lei de Execução Penal (Lei 7.210/84, com as alterações introduzidas pela Lei nº 12.313/2010), além de prever assistência jurídica, integral e gratuita pela Defensoria Pública nas unidades da federação, estabelece a necessidade de estrutura:



Art. 16. As Unidades da Federação deverão ter serviços de assistência jurídica, integral e gratuita, pela Defensoria Pública, dentro e fora dos estabelecimentos penais. (Redação dada pela Lei nº 12.313, de 2010).

§ 1º As Unidades da Federação deverão prestar auxílio estrutural, pessoal e material à Defensoria Pública, no exercício de suas funções, dentro e fora dos estabelecimentos penais. (Incluído pela Lei nº 12.313, de 2010).

§ 2º Em todos os estabelecimentos penais, haverá local apropriado destinado ao atendimento pelo Defensor Público. (Incluído pela Lei nº 12.313, de 2010).

§ 3º Fora dos estabelecimentos penais, serão implementados Núcleos Especializados da Defensoria Pública para a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos réus, sentenciados em liberdade, egressos e seus familiares, sem recursos financeiros para constituir advogado. (Incluído pela Lei nº 12.313, de 2010).

Dentre as incumbências da DP relacionadas no art. 81-B, está a de visitar os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento, e requerer, quando for o caso, a apuração de responsabilidade. O parágrafo único do citar artigo indica a necessidade de registro da presença em livro próprio. No Título IV da LEP, que trata dos Estabelecimentos Penais, o artigo 83, § 5º determina a existência de instalação destinada à Defensoria Pública.

A Resolução CNPCP 09/2009, em seu art. 2º, estabelece a proporção de 3 (três) defensores públicos por 500 detentos.

A EC nº 38/2014 deu nova redação aos artigos 141 e 144 da Constituição do Estado da Paraíba, com referência à Defensoria Pública, assegurando autonomia funcional e administrativa à DPE, além da sua política remuneratória e planos de carreira:

Art. 141. São princípios institucionais da Defensoria Pública: a unicidade, a impessoalidade e a sua independência funcional.

Parágrafo único. À Defensoria Pública é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169 da Constituição Federal e aos limites estabelecidos em Lei, propor ao Poder Legislativo, a política remuneratória, os planos de carreira, a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos.

...

Art. 144. A Defensoria Pública elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Se a Defensoria Pública não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores propostos na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados no caput.

§ 2º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual.

§ 3º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.

A organização e estrutura orgânica da DPE-PB está disposta na LC Estadual 104/2012, definindo-se as atribuições institucionais, dentre elas a de atuar em estabelecimentos penais (art. 5º). O artigo 9º determina a elaboração de proposta orçamentária pela Defensoria, dentre dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, prevendo o repasse dos recursos em duodécimos. O Anexo I da mencionada lei apresenta os quantitativos dos cargos de defensor público, previstos no artigo 50:



Tribunal de Contas do Estado



CARGO	QUANTIDADE DE VAGAS
Defensor – 1ª Entrância	45
Defensor – 1ª Entrância	141
Defensor – 1ª Entrância	13
Defensor – 1ª Entrância	19
<b>TOTAL</b>	<b>328</b>

Em entrevista realizada com a Defensoria Pública do Estado, em maio de 2017, foi informado que:

- existem 226 defensores públicos, sendo necessário um total de 308;
- na 1ª entrância, existem apenas 3 (três) Defensores Públicos para acompanhar 42 comarcas;
- por decisão judicial foram nomeados<sup>34</sup> dezenove defensores públicos aprovados no concurso de 2014 (homologado em 24/08/2015);
- apesar de não precisar o número de pessoas necessitadas de assistência jurídica gratuita, informou-se que 90% da população carcerária não tem recursos para contratação de advogado particular;
- nos casos de prisão em flagrante, existe atendimento por Defensor Público apenas em João Pessoa.
- omissão de dados acerca da distribuição de defensores nas comarcas, varas e áreas (cível, criminal);
- não existe PCCR para o quadro da DPE; é paga periculosidade de R\$ 1.954,00 aos defensores que atuam em presídios.

Em setembro, foi realizada outra entrevista, verificando-se que o quantitativo de defensores lotados em estabelecimentos penais, após as recentes nomeações, totaliza 120, sendo 66 em penitenciárias/presídios, dois em colônias agrícolas ou similares, dois em unidades de internação, 49 em cadeias e um em outros (Batalhão da Polícia Militar).

Em resposta ao Questionário eletrônico 2, apenas 38,5% dos diretores de estabelecimentos penais afirmaram a existência de defensor público atuando exclusivamente na sua unidade prisional; 24,6% que o(s) defensor(es) atendem também outras unidades da comarca e 36,9% que atuam também em outras comarcas.

Com relação à amostra, dos 23 diretores de estabelecimentos entrevistados:

- seis afirmaram ser o quantitativo de defensores insuficiente para a demanda e três outros mencionaram melhora da situação com as recentes nomeações;
- onze não informaram a frequência do atendimento da DPE no estabelecimento.
- treze (56,5%) não têm conhecimento do número de presos assistidos pela DPE; mencionaram a existência de um livro em que os defensores registram a frequência.

Dos quatorze defensores entrevistados:

- somente quatro afirmaram ser suficiente o quantitativo de defensores (28,6% de 14 respondentes); os recém-nomeados relataram ter encontrado estoque de processos e haver grande carência nas comarcas do interior;
- apenas um afirmou não haver controle do quantitativo assistido; os demais que o controle é feito através de relatório mensal enviado à DPE e pelas certidões de solicitação, porém não há consolidação; dois afirmaram não haver controle sobre a demanda reprimida e um recém-nomeado ressaltou saber pelo estoque encontrado.

Pesquisa feita no Portal da DPE, em 04/12/2017, deu conta da existência de 243 defensores públicos, em todo o Estado, quando estão previstos 328. Foi também efetuada consulta ao SAGRES *on line*/TCE-PB, observando-se a seguinte composição do Quadro de Defensores Públicos:

- dez/2013: 1ª Entrância: 22 DP; 2ª Entrância: 99 DP; 3ª Entrância: 124 DP; e mais 13 DP Especiais; perfaz um total de 258 DP no Estado.

<sup>34</sup> Diário da Justiça de 19/06/2017.

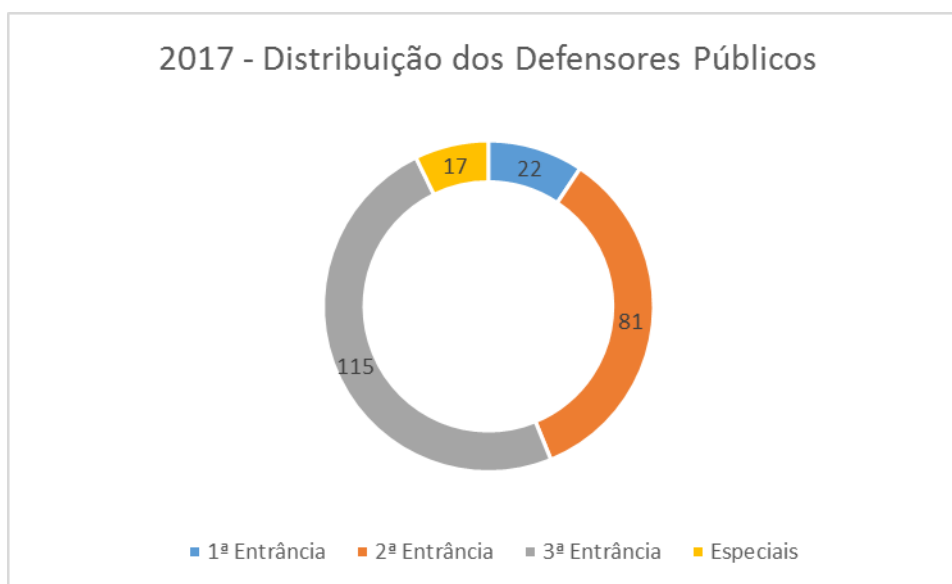
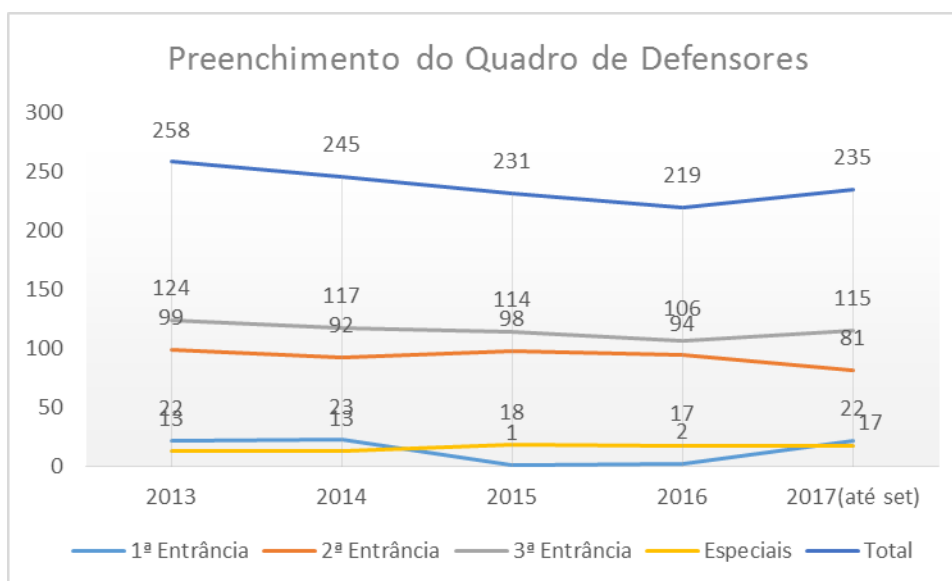


Tribunal de Contas do Estado



- b) dez/2014: 1ª Entrância: 23 DP; 2ª Entrância: 92 DP; 3ª Entrância: 117 DP; e mais 13 DP Especiais; perfaz um total de 245 DP no Estado;
- c) dez/2015: 1ª Entrância: 1 DP; 2ª Entrância: 98 DP; 3ª Entrância: 114 DP; e mais 18 DP Especiais; perfaz um total de 231 DP no Estado;
- d) dez/2016: 1ª Entrância: 2 DP; 2ª Entrância: 94 DP; 3ª Entrância: 106 DP; e mais 17 DP Especiais; perfaz um total de 219 DP no Estado;
- e) até Set/2017: 1ª Entrância: 22 DP; 2ª Entrância: 81 DP; 3ª Entrância: 115 DP; e mais 17 DP Especiais; perfaz um total de 235 DP no Estado.

Os gráficos a seguir mostram o preenchimento do Quadro no período de 2013 até set/2017 e a distribuição no exercício de 2017, percebendo-se a não priorização da 1ª Entrância (comarcas do interior).



O Mapa da Defensoria Pública no Brasil –1ª edição /2013 afirmou ter havido na Paraíba queda no quantitativo de Defensores Públicos de 342 em 2005 para 228 em 2017. Já o Relatório do CNMP/2016 indica que 72,97% dos



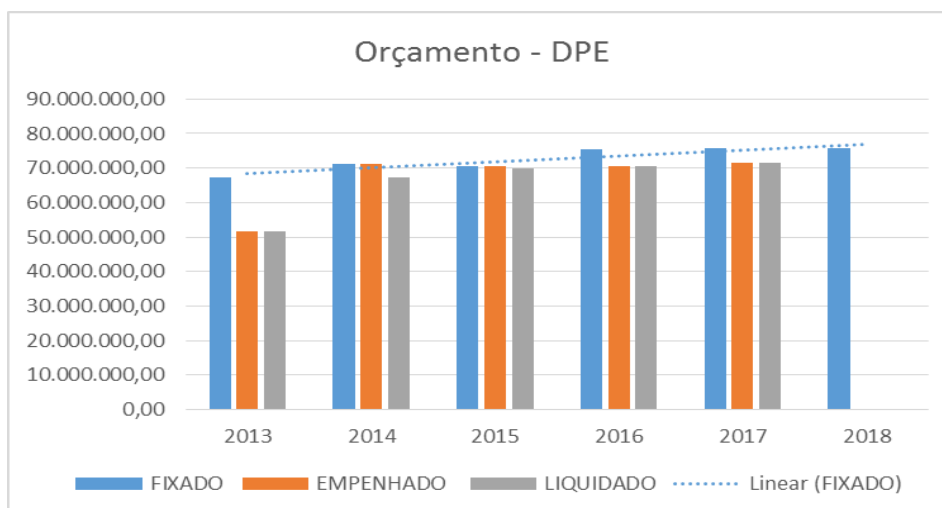
estabelecimentos penais não dispõem de assistência jurídica gratuita e permanente aos presos/internos carentes e unidades com serviço de assistência jurídica.

Diante de tais evidências, pode-se declarar a **insuficiência no quantitativo de Defensores Públicos, notadamente nas comarcas de 1ª Entrância, que são as do interior do Estado (A.8.1- Matriz de Achados)**. Como possíveis causas, tem-se a falta de preenchimento/reposição dos cargos de defensores públicos ao longo dos anos e a má alocação de Defensores Públicos para prestação de assistência nas comarcas.

No que tange aos recursos financeiros para as atividades da DPE, por ocasião da entrevista realizada em setembro de 2017, a Defensora Geral afirmou que o orçamento necessário perfaz R\$ 95 milhões; no entanto, só foram aprovados R\$ 75 milhões e estão sendo repassados apenas R\$ 71 milhões.

Examinando-se o Orçamento para a DPE no Portal da Transparência do Governo da Paraíba<sup>35</sup>, verificam-se os seguintes valores:

- 2013: Fixado: R\$ 67.237.430,00; Empenhado: R\$ 51.694.925,48; Liquidado: R\$ 51.562.603,02;
- 2014: Fixado: R\$ 71.276.647,00; Empenhado: R\$ 71.276.623,36; Liquidado: R\$ 67.373.402,17;
- 2015: Fixado: R\$ 70.476.059,00; Empenhado: R\$ 70.434.007,42; Liquidado: R\$ 70.024.369,22;
- 2016: Fixado: R\$ 75.352.106,85; Empenhado: R\$ 70.690.036,93; Liquidado: R\$ 70.646.492,31;
- 2017: Fixado: R\$ 75.589.257,00; Empenhado: R\$ 71.635.435,53; Liquidado: R\$ 71.534.748,15;
- 2018: Fixado: R\$ 75.749.257,00 (acréscimo de 0,2% em relação a 2017).



Elaborado pelo GAOP, a partir de dados do Portal da Transparência do Governo

Percebe-se assim que, devido à previsão e ao repasse insatisfatórios, feitos pelo Estado, para cumprimento das atribuições constitucional e legalmente estabelecidas, constata-se a **insuficiência de recursos financeiros para as atividades da DPE (A.8.2- Matriz de Achados)**.

Com relação à exigência de instalação destinada à DPE nos estabelecimentos penais, dos 65 respondentes do Questionário eletrônico 2, dirigido a diretores de estabelecimentos penais, somente 21 (32,3%) afirmaram que o estabelecimento possui sala exclusiva para atendimento da DPE, dois deles avaliando-a como ruim.

Dados posteriormente coletados a partir da amostra ratificaram esta informação:

- dos 23 diretores de estabelecimentos entrevistados, apenas seis afirmaram existir local específico para a DPE; um dos quais citou precariedade do ambiente;

<sup>35</sup> www.transparencia.pb.gov.br



- b) quatorze defensores entrevistados, somente um não relatou dificuldades no exercício da função; as mais citadas foram: falta ou precariedade do ambiente de atendimento e de equipamentos, além de internet; carência de funcionários de apoio, insegurança, falhas nos dados dos presos e morosidade na resposta dos pedidos feitos pela DPE na VEP;
- c) das vistorias realizadas na infraestrutura dos estabelecimentos, a partir de check list, inexistente sala exclusiva para a DPE em 73,9% dos EP visitados; em 13,05%, apesar de existir, foi avaliada como ruim, em 8,7% como regular e em apenas uma (4,35%) como boa.



Sala da DPE – Penit. João Bosco Carneiro-Guarabira



Sala da DPE – Penit. Flósculo da Nóbrega (Róger)

Conclui-se, assim, pela **inobservância de exigência de instalação destinada à DPE nos estabelecimentos penais. (A.8.3 -Matriz de Achados)**, em razão da indisponibilidade/ precariedade de local específico e adequado para assistência jurídica gratuita.

Como efeitos dos três achados de auditoria concernentes à atuação da Defensoria Pública, podem ser citados:

- deficiência na prestação dos serviços da DPE, deixando de conferir direitos dos presos, como previsto na Lei de Execução Penal.
- agravamento da superlotação nos estabelecimentos penais, pelo grande número de presos provisórios e com direito a potencial progressão de regime.
- dificuldades da DPE para o exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em particular na esfera criminal.

Para fazer face às possíveis causas, de forma que a DPE atue em conformidade com o previsto na LEP, são propostas as seguintes recomendações:

**R.19** Recomendação ao Chefe do Executivo Estadual e à Defensoria Pública Estadual, para adotarem providências no sentido de oferecer serviços de assistência jurídica integral e gratuita, dentro e fora dos estabelecimentos penais, conforme estabelecido na LEP - A.8.1;

**R.20** Recomendação à Defensoria Pública Estadual, para que promova a adequação do quantitativo e da distribuição, por meio de organograma, dos defensores públicos conforme as necessidades das comarcas e de acordo com o estabelecido na LC 104/2012 - A.8.1;

**R.21** Recomendação ao Chefe do Executivo Estadual no sentido de dotar a DPE de recursos orçamentários necessários e suficientes para a sua devida atuação institucional, de preferência quanto à possibilidade de autonomia financeira - A.8.2;

**R.22** Recomendação à SEAP, para disponibilizar local específico e instalação adequada para a atuação da DPE junto à população carcerária em todos os estabelecimentos penais - A.8.3.



Espera-se, com a implementação das recomendações propostas, que haja:

- ✓ melhoria dos serviços prestados pela Defensoria Pública na assistência jurídica dos presos em todo o território estadual.
- ✓ redução da superlotação dos estabelecimentos penais em função da diminuição de presos provisórios e de apenados com direito à progressão e regime.
- ✓ maior autonomia e eficácia na atuação institucional da DPE, com ampliação do alcance de sua atuação tanto nas outras esferas quanto na criminal, em especial nas regiões do Estado ainda pouco ou não assistidas por esta instituição.

## 2.9 CONHECIMENTO DO CUSTO MENSAL DO PRESO DE CADA ESTABELECIMENTO PENAL

A Resolução CNPC nº 06/2012 definiu parâmetros com o objetivo de padronizar os métodos a serem utilizados para se aferir o custo mensal do preso em cada unidade da federação. O artigo 3º da mencionada resolução estabelece as despesas que deverão ser computadas chegando-se a um total no mês que, dividido pela população carcerária no mesmo mês, resultará no custo mensal do preso (art. 5º). A obrigação de os Estados encaminharem planilha mensal informando os dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento está prevista no artigo 6º da resolução.

As despesas que devem ser computadas não se restringem à pasta da administração penitenciária, devendo, por exemplo, as referentes a salários abrangerem também servidores cedidos por outros órgãos para atuarem no sistema, nas áreas de saúde e educação, por exemplo (vide parágrafo único do art. 5º da resolução).

Nesta questão, buscou-se examinar em que medida os gestores responsáveis por gerir e implementar políticas públicas voltadas ao sistema prisional conhecem o custo mensal do preso de cada estabelecimento penal, de forma a avaliar a gestão do sistema.

Em entrevistas realizadas tanto com a SEAP quanto com a CGE, detectou-se:

- a) desconhecimento da existência, em nível estadual, de qualquer normativo dispendo sobre a aferição do custo mensal do preso, sendo o cálculo feito anualmente, apenas pelo rateio da despesa total pelo quantitativo de presos;
- b) não utilização sistemática de ferramenta para aferição do custo (sistema informatizado, planilha Excel).

Como já dito, este rateio não corresponde ao cálculo estabelecido na Resolução CNPC nº 06/2012, uma vez que é feito pela divisão da despesa total empenhada no exercício pelo quantitativo de presos. Contudo, apresentamos a seguir quadro com valores anuais e mensais no período de 2012 a 2016, para se ter uma noção do custo do preso, mesmo que não tenha sido produzido de acordo com os parâmetros e forma geral, sem especificar por estabelecimento:

ANO	POP. CARCERÁRIA	DESP. TOTAL EMPENHADA (R\$)	RATEIO ANUAL (R\$)	RATEIO MENSAL (R\$)
2012	8723	96.962.005,28	11.115,67	926,31
2013	9313	120.622.797,72	12.952,09	1079,34
2014	9614	129.629.033,13	13.483,36	1123,61
2015	11049	142.083.208,43	12.859,37	1071,61
2016	12166	141.506.081,69	11.631,27	969,27

Elaborado pelo GAOP, a partir de dados do Portal da Transparência do Governo

A SEAP afirmou ainda desconhecer exigência quanto ao envio de planilhas contendo os dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento penal ao DEPEN.





Ambas as pastas, em respostas a ofícios encaminhados por este Tribunal, declararam não haver controle da aferição do custo mensal do preso por estabelecimento.

Diante de tais evidências, constatou-se, como achado de auditoria, a **não aferição, pela SEAP, do custo mensal do preso por estabelecimento e ausência de atuação do controle interno (da SEAP e CGE) nesse aspecto (A.9.1 - Matriz de Achados)**. Em decorrência dessa não aferição, tem-se como efeitos:

- que os serviços ofertados pelos estabelecimentos penais, considerando o custo mensal por preso, têm sua avaliação prejudicada;
- impossibilidade de formação de uma série histórica do custo mensal do preso por estabelecimento;
- dificuldade de planejamento/ realização de investimentos por estabelecimento penal;
- risco de não atendimento de condições para obtenção de recursos federais;
- não validação dos dados referentes ao custo mensal dos presos por estabelecimento.

Podem ser citadas como possíveis causas para o achado:

- ausência de normativo, em nível estadual, determinando os procedimentos para aferição do custo mensal do preso por estabelecimento, em conformidade com a Resolução CNPC 06/12;
- inexistência de ferramenta adequada para aferição do custo mensal do preso por estabelecimento, com posterior consolidação dos dados;
- não inclusão, por parte do Controle Interno da SEAP e da CGE, no rol de suas atividades, verificar custos por estabelecimento penal e/ou por preso.

Por conseguinte, são propostas as seguintes deliberações:

**R.23 Recomendação à SEAP, para, em articulação com a CGE**, elaborar normativo determinando os procedimentos para aferição do custo mensal do preso por estabelecimento penal, de acordo com a Resolução CNPC nº06/12;

**R.24 Recomendação à SEAP, para, em articulação com a CGE**, estabelecer ferramenta que permita alimentar os dados e consolidar mensalmente o custo do preso por estabelecimento, nos moldes da Resolução CNPC nº 06/12, art. 3º;

**D.1 Determinação à SEAP**, para que proceda ao envio mensal ao DEPEN de planilha contendo os dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento, conforme art. 6º da Resolução CNPC nº 06/2012;

**R.25 Recomendação à SEAP e à Controladoria Geral do Estado**, para que criem mecanismos de controle dos dados referentes ao custo mensal dos presos.

Com o cumprimento da determinação pela SEAP e a implementação das recomendações a ela dirigidas e à CGE, são esperados os seguintes benefícios:

- ✓ conhecimento do custo mensal do preso, por estabelecimento penal, possibilitando avaliar os resultados e planejar melhor as políticas públicas do setor;
- ✓ cumprimento do estabelecido na Resolução CNPC 06/12, evitando riscos de não obtenção de recursos federais;
- ✓ possibilidade de avaliação comparativa com outros estados no que tange ao custo do preso.

### 3. INFRAESTRUTURA DE ESTABELECEMENTOS PENAIS

O eixo *Infraestrutura de Estabelecimentos Penais* compreendeu três questões, referentes à alocação de presos, à infraestrutura física e equipamentos das unidades prisionais e à aplicação de recursos repassados fundo a fundo para construção/ampliação de vagas.



### 3.1. ALOCAÇÃO DE PRESOS NOS ESTABELECIMENTOS PENAIS

Nesta questão, procurou-se observar se a alocação dos presos nas unidades prisionais - provisórios ou condenados, quer pela justiça comum, eleitoral ou militar - está de acordo com o previsto na Lei de Execução Penal – LEP (Lei n. 7.210, de 11/07/1984).

Neste sentido, visando uma melhor alocação dos presos nos estabelecimentos penais, o art. 6º da LEP prevê que a classificação da pena privativa de liberdade, que deverá ser aplicada tanto ao condenado quanto ao preso provisório, será feita através de um programa que permita a sua adequada individualização, e sob a responsabilidade de uma Comissão Técnica de Classificação.

Ainda com vistas a primar por uma adequada classificação e conseqüente individualização da execução penal, a LEP em seu art. 8º afirma que, quando se tratar de condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, o mesmo deverá ser submetido ao devido exame criminológico. Tal exame pode também ser indicado para os condenados ao regime semiaberto.

Prevê a LEP, em seu art. 82, que os estabelecimentos penais deverão atender tanto aos condenados, quanto aos submetidos às medidas de segurança, ao preso provisório e ao egresso. Designa, ainda, estabelecimentos próprios e separados à mulher e ao maior de 60 (sessenta) anos, no intuito de atender às suas respectivas condições pessoais.

Importante ressaltar que o legislador pretendeu dar uma atenção diferenciada à mulher e ao maior de sessenta anos (idoso), os quais deverão ser recolhidos em celas separadas, todavia em estabelecimentos próprios e adequados à sua condição pessoal. E, ainda que se venha fazer uso de uma mesma edificação / conjunto arquitetônico para abrigar estabelecimentos de destinações diversas, que haja segregação física e adequado isolamento. Tal determinação se dá no sentido de proporcionar um ambiente que contemple um mínimo de condições físicas com relação à intimidade e maternidade da mulher, principalmente com relação àquelas que necessitarem cuidar de seus filhos até 6 (seis) meses de idade, inclusive para amamentação. Já com relação ao idoso, busca-se uma atenção diferenciada no que consiste à sua integridade física e condições apropriadas de saúde.

Depreende-se claramente uma preocupação especial por parte do legislador penal, no que tange à segregação física dos presos no âmbito dos estabelecimentos penais. Tanto é que ao longo de todo o art. 84 (alterado pela Lei n. 13.167/15), a LEP estabelece – de forma detalhada – a separação do preso provisório do condenado por sentença transitada em julgado. Estabelece ainda critérios específicos no que consiste à separação entre os próprios presos provisórios, condenados, funcionários da Administração da Justiça Criminal e aqueles que tiverem sua integridade física, moral ou psicológica ameaçada pela convivência com os demais presos.

Cabe salientar que dentre os provisórios e/ou sentenciados, deverá haver uma subclassificação que possibilite uma adequada separação em decorrência da gravidade do tipo penal praticado, como por exemplo, para os provisórios: a prática de crimes hediondos ou equiparados, crimes cometidos com uso de violência ou grave ameaça à pessoa, prática de outros crimes ou contravenções penais; e para os sentenciados, portanto já condenados, além da prática de crimes hediondos ou equiparados, o fato de serem ou não reincidentes pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa, ou de estarem na condição de primários.

Visando uma adequada alocação dos presos, do ponto de vista da densidade populacional das unidades prisionais, as mesmas deverão apresentar lotação compatível com a sua estrutura e a finalidade para a qual foram concebidas. Dessa forma, a LEP outorga a atribuição específica de determinar o limite da capacidade máxima dos estabelecimentos penais ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária -CNPCP, conforme dicção do *caput* do art. 85 e seu parágrafo único da Lei de Execuções Penais.

A legislação especializada em comento (LEP) também define os tipos de estabelecimentos penais e suas formas de utilização, conforme disposto nos seus artigos 87, 91, 93, 99 e 102. Senão vejamos:

- a) Cadeia pública: com a finalidade de recolhimento de presos provisórios.
- b) Penitenciária: destinada ao condenado à pena de reclusão, em regime fechado;
- c) Colônia agrícola, industrial ou similar: para o cumprimento da pena em regime semiaberto;



- d) Casa do Albergado: destina-se ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime aberto, e da pena de limitação de fim de semana;
- e) Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico: destinado aos inimputáveis e semi-imputáveis referidos no artigo 26 e seu parágrafo único do Código Penal<sup>36</sup>;

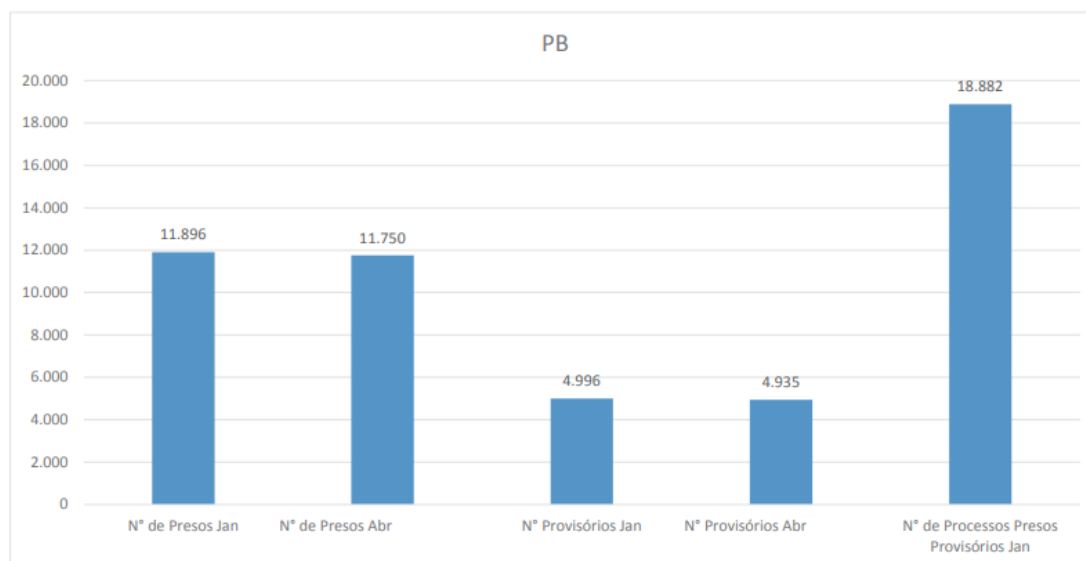
Seguindo o mesmo diapasão contido na LEP, no que tange à necessidade de segregação entre os presos, a Regra de Mandela nº 93, da Organização das Nações Unidas – ONU, além de sugerir que “na medida do possível, haverá prisões separadas ou pavilhões separados dentro de um único estabelecimento, para diferentes categorias de presos”, apresenta as seguintes orientações:

- a) separar os presos que por sua trajetória criminal ou disposição para o crime, possam exercer uma má influência sobre seus companheiros de prisão;
- b) dividir os prisioneiros em categorias para facilitar o tratamento destinado à sua reintegração.

Sob a perspectiva do quantitativo populacional de presos, considerando o sexo e o regime de cumprimento das penas, assim como do número de estabelecimentos penais no Estado, foram levantadas as seguintes informações, adiante mencionadas, de acordo com as respectivas fontes.

Em levantamento realizado de janeiro a abril de 2017 pelo Conselho Nacional de Justiça -CNJ<sup>37</sup>, junto aos Presidentes dos Tribunais de Justiça dos entes federados, a Paraíba apresentava, em 74 estabelecimentos penais, uma população carcerária distribuída da seguinte forma: 4.996 provisórios para um total de 11.896 presos, representando aproximadamente 42%. Vide gráfico a seguir:

Gráfico 41. Paraíba – Dados Gerais



Publicação do CNJ, denominada “CHOQUE DE JUSTIÇA, Reunião Especial de Jurisdição. Relatório Final, 2017, p.50

Já de acordo com a Secretaria de Administração Penitenciária do Estado da Paraíba -SEAP/PB, a população carcerária em 2016 era composta de 12.166 presos, sendo 11.624 do sexo masculino (95,54%) e 542 do sexo

36 Código Penal (Decreto-Lei n. 2.848/40). Art. 26 - É isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984). Parágrafo único - A pena pode ser reduzida de um a dois terços, se o agente, em virtude de perturbação de saúde mental ou por desenvolvimento mental incompleto ou retardado não era inteiramente capaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984).

37 CHOQUE DE JUSTIÇA, Reunião Especial de Jurisdição. Relatório Final. Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2017 (80 pp).

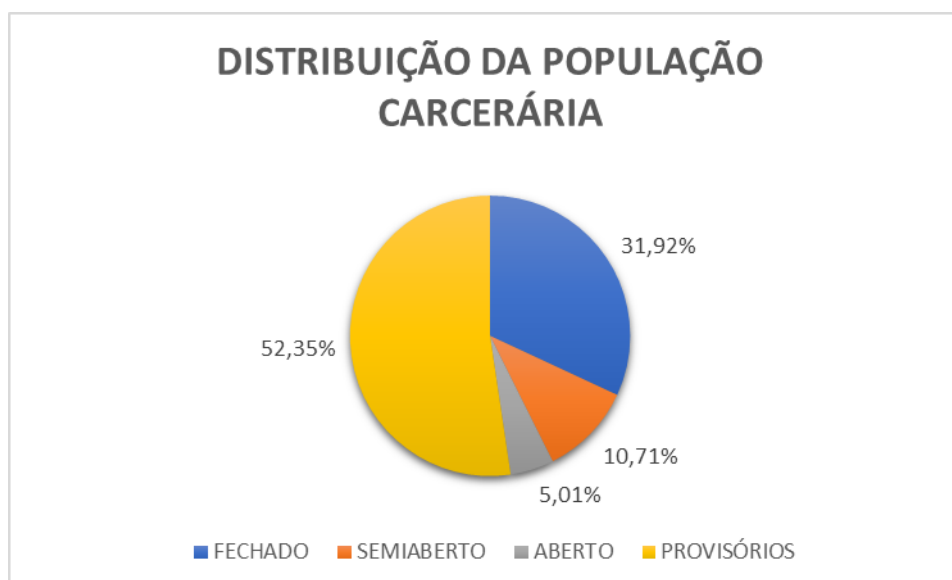


feminino (4,46%), recolhida em um total de 79 estabelecimentos penais no Estado (Ofício n. 308/17/GS/SEAP).

Do ponto de vista do regime de execução das penas, a população carcerária de 12.166 presos estava assim distribuída - 6.369 na condição de provisórios (52,35%) e 5.797 já sentenciados (47,65%). Destes, 3.884 condenados ao regime fechado (31,93% do total), 1.303 no semiaberto (10,71% do total) e 610 no aberto (5,01% do total), como demonstram a tabela e gráfico que seguem.

	CONDENADOS			TOTAL
	FECHADO	SEMIABERTO	ABERTO	
PROVISÓRIOS	3.884	1.303	610	
6.369	5.797			12.166
52,35%	31,92%	10,71%	5,01%	100%

Elaborado pelo GAOP, a partir de dados da SEAP/PB



Elaborado pelo GAOP, a partir de dados da SEAP/PB

De acordo com a SEAP<sup>38</sup>, a capacidade atual do sistema penitenciário do Estado é de 5.451 vagas. Confrontando-se este quantitativo de vagas com a população carcerária informada (12.166), tem-se um déficit de 6.715 novas vagas, indicando uma superlotação em torno de 123%. Ainda segundo a Secretaria, este déficit corresponde a 5.772 vagas para os regimes fechado e presos provisórios, 623 vagas para o regime semiaberto e 320 vagas para o aberto.

O número total de celas informado foi de 1.297, sendo a média de presos por cela, no geral, de 9,38. Todavia, em que pese a informação acima referida, constata-se a existência de estabelecimentos com quantitativos de apenados bem acima desse índice, como por exemplo a Cadeia Pública de Alhandra, com 34 presos por cela, ultrapassando em 325% o número de vagas ali existente; e a Cadeia de Esperança, exibindo uma média de 23,14 presos por cela, que, a despeito de apresentar um índice inferior ao de Alhandra, ultrapassa em 980% o seu quantitativo de vagas previsto.

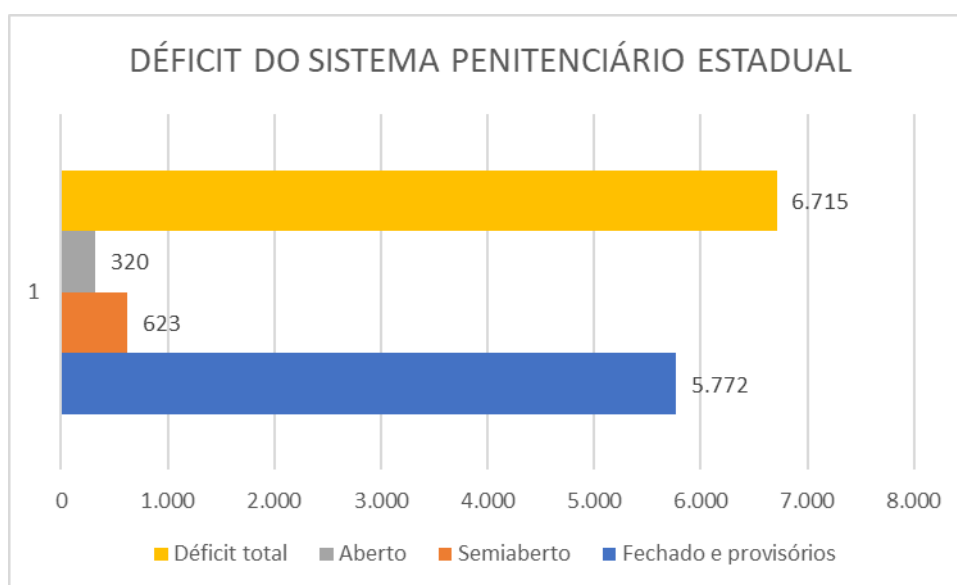
<sup>38</sup> Arquivo eletrônico enviado pela GESIPE/SEAP.



Apenas duas penitenciárias não apresentaram superlotação, ou seja, suas taxas de ocupação se encontravam abaixo de 100% de suas capacidades nominais. É o caso da Penitenciária Modelo PB1 e PB2, com taxa de ocupação de 98,57%, e a Penitenciária Especial Francisco Espínola, com índice de apenas 63,33%. Tais unidades prisionais representam, portanto, exceção, no que concerne à realidade carcerária do Estado.

Dessa forma, depreende-se uma elevada carência com relação à capacidade atual do sistema penitenciário, com premente necessidade de ampliação da estrutura física existente, todavia sem olvidar do grande número de presos provisórios (52,35%) que poderá estar contribuindo diretamente para essa situação, tendo em vista a possibilidade de redução dessa demanda nos casos, por exemplo, de alguns presos virem a ser sentenciados ao não cumprimento de penas privativas de liberdade ou ao regime aberto ou semiaberto.

Do déficit total de 6.715 vagas, acima mencionado, 5.772 são para o regime fechado (85,96%), 623 para o semiaberto (9,28%) e 320 vagas para o aberto (4,77%), conforme o gráfico a seguir:



Elaborado pelo GAOP, a partir de dados da SEAP/PB

Segundo o documento denominado de Raio X do sistema prisional no Brasil/2018<sup>39</sup>, a Paraíba possui 12.252 presos, enquanto dispõe de apenas 5.407 vagas, ou seja, há uma superlotação correspondente a 126,6% da capacidade então prevista. Do total de presos, 42,0% são provisórios (4.995).

Cotejando a relação de estabelecimentos penais existentes no Estado - e suas destinações -conforme documentação apresentada pela SEAP<sup>40</sup>, com o previsto na LEP, apresentamos as seguintes constatações / evidências:

- a) existência de estabelecimentos com a denominação de “presídio” enquanto esta expressão é utilizada como “gênero” na legislação pertinente (LEP), abrangendo os vários tipos e respectivos regimes;
- b) uso de estabelecimentos para regimes diversos dos previstos na LEP, a exemplo de presos em regime fechado na Colônia Agrícola existente (Colônia Penal Agrícola de Sousa), e coexistência dos três regimes de pena (aberto, semiaberto e fechado) na quase totalidade das Cadeias Públicas, quando a utilização prevista seria, respectivamente, para os presos condenados do regime semiaberto, e para os provisórios (ou seja, aqueles ainda não sentenciados e, portanto, sem definição do correspondente regime de execução da pena);
- c) inexistência do tipo apropriado denominado de “Casa do Albergado”, conforme previsto especificamente para os condenados em regime aberto;
- d) prática corrente de coexistência de mais de um tipo de regime de execução penal nos

<sup>39</sup> Monitor da violência - Globo/Núcleo de estudos de violência da USP e Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

<sup>40</sup> Anexo I do Ofício n. 308/17/GS/SEAP.



estabelecimentos<sup>41</sup>; podem ser citados, para exemplificar esta situação no Estado, o Centro de Reeducação (Penitenciária) Feminina Maria Júlia Maranhão (em João Pessoa), o Presídio Regional de Guarabira e o Presídio Feminino de Patos, que apresentam os três tipos de regime- fechado, semiaberto e aberto - e ainda a Penitenciária Jurista Agnelo Amorim (em Campina Grande), que contém presos nos regimes semiaberto e aberto.

Vale salientar que, em entrevista com a SEAP, foi informado que a alocação dos presos não segue exatamente o estabelecido no art. 84 da LEP, cujos critérios, já oportunamente mencionados, têm o condão de evitar a disseminação de práticas criminosas mais perversas, a cooptação do preso para o crime organizado e/ou facções, bem como a sua própria segurança e integridade física, em virtude de alguma prática delituosa considerada grave / inadmissível, de acordo com seus próprios “códigos” de comportamento e conduta, subliminarmente estabelecidos entre os criminosos. Tal como ocorre nas demais unidades da Federação, na prática, o critério que tem prevalecido para separação de presos dentro dos estabelecimentos penais do Estado é o de pertencimento a alguma facção criminosa.

Em resposta ao Questionário eletrônico 2, os diretores de estabelecimentos penais assim se posicionaram, no que tange à separação / alocação da população em suas unidades prisionais:

- a) 49,2% afirmaram que, dentre os sentenciados, a separação é feita por regime de execução;
- b) 32,3% disseram não existir qualquer critério, sendo os presos alocados nas celas / pavilhões onde houver vaga(s);
- c) 29,2% informaram predominar o critério de pertencimento a determinada facção criminosa, objetivando garantir a integridade física dos presos vinculados a facções contrárias e, consequentemente, a redução da tensão e do risco de surgimento de motins nas unidades prisionais.

Em entrevistas com 23 diretores de estabelecimentos penais da amostra de inspeção in loco, foi possível colher as seguintes informações:

- a) apenas dois afirmaram que a tipologia do seu estabelecimento está em conformidade com a LEP;
- b) cinco afirmaram não haver presos provisórios e sentenciados juntos, todavia em virtude da inexistência de provisórios nos seus estabelecimentos;
- c) apenas um mencionou a separação por idade;
- d) os demais diretores informaram que os presos são alocados de acordo com os seguintes critérios: facção criminosa a que pertencem, tipo de crime cometido e grau de periculosidade correspondente ou, ainda, nível de reincidência.

Diante de todo o exposto, foi possível inferir que **a alocação dos presos, quer provisórios ou sentenciados, é inadequada tanto do ponto de vista do regime de execução da pena, quanto com relação à pessoa do idoso (A.10.1 - Matriz de Achados).**

Como possíveis causas para a situação encontrada, podem ser mencionadas:

- falta de correspondência integral entre as categorias / denominações e destinações dos estabelecimentos penais existentes no Estado e os tipos previstos na LEP;
- insuficiência de estabelecimentos penais no Estado, quanto aos tipos previstos na LEP por classificação penal de regime e localização;
- inadequação das instalações físicas dos estabelecimentos penais (cadeias e penitenciárias), em especial quanto ao ambiente carcerário.

Em decorrência deste achado de auditoria, podem advir os seguintes efeitos:

- improvisação na utilização dos estabelecimentos penais existentes, com existência de presos provisórios em quase todos os tipos de presídios, apenados (sentenciados) em estabelecimentos não

<sup>41</sup> Segundo a LEP (art. 82, § 2º), ainda que tal situação venha a acontecer, tais ambientes (estabelecimentos) deverão ser devidamente isolados entre si.



apropriados para os seus correspondentes regimes de execução da pena e coexistência dos três regimes de execução na maioria dos estabelecimentos;

- agravamento da superlotação carcerária nos estabelecimentos penais;
- aumento da probabilidade de ocorrência de rebeliões;
- maior vulnerabilidade quanto à integridade e saúde física dos presos, em especial os idosos.

Isto posto, sugerem-se as seguintes recomendações aos atores direta ou indiretamente envolvidos, no sentido de combater as possíveis causas do achado de auditoria em tela:

**R.26 Recomendação à SEAP**, para promover uma reestruturação no que tange à alocação dos presos, nos moldes previstos na LEP, inclusive com funcionamento de Comissão Técnica de Classificação, e na Regra 93 de Mandela (ONU), adequando os tipos de estabelecimentos aos regimes de execução penal e oferecendo atendimento apropriado / adequado ao preso maior de 60 anos;

**R.27 Recomendação conjunta ao Chefe do Executivo Estadual e à SEAP**, para adotarem providências no sentido de suprir o *déficit* de vagas nos estabelecimentos penais, de acordo com levantamento que considere o tipo e regime de execução.

Sendo tais recomendações implementadas, espera-se alcançar os seguintes benefícios:

- ✓ melhores condições para a integração social do condenado e internado;
- ✓ redução do risco de crises e/ou rebeliões;
- ✓ maior proteção e garantia quanto à integridade física e condições de saúde do preso maior de 60 anos (idoso).

### 3.2. INFRAESTRUTURA FÍSICA E EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA

Ao se examinar em que medida os estabelecimentos penais do Estado apresentam adequadas condições de infraestrutura física e de equipamentos de segurança, constatou-se **precariedade da estrutura física dos estabelecimentos penais, quanto à disponibilização de ambientes, estado de conservação, instalações e equipamentos de segurança (A.11.1 - Matriz de Achados)**. Para tal afirmação, serão apresentados os critérios utilizados, as evidências deste achado de auditoria, assim como as possíveis causas e efeitos.

Já a partir da Lei de Execução Penal - LEP, no Título IV – Dos estabelecimentos penais<sup>42</sup>, são estabelecidos critérios quanto a instalações dos diversos tipos de estabelecimento penal, salubridade e capacidade do ambiente carcerário, assim como referentes a espaços específicos, a exemplo dos destinados a assistência, educação, trabalho, inclusive nos estabelecimentos femininos.

Pela relevância que a assistência educacional do preso representa, o Ministério da Justiça estabeleceu as diretrizes nacionais para a oferta de educação nos estabelecimentos penais, por meio da Resolução CNPCP nº 03/2009, fixando, em seu art.5º:

Art. 5º - As autoridades responsáveis pelos estabelecimentos penais devem propiciar espaços físicos adequados às atividades educacionais (salas de aula, bibliotecas, laboratórios etc), integrar as práticas educativas às rotinas da unidade prisional e difundir informações incentivando a participação do(a)s preso(a)s e internado(a)s.

Neste entendimento e no intuito de fortalecer ainda mais a componente educacional da ressocialização dos presos, já parcialmente contemplada no art. 83 da LEP (Lei n. 7.210/84), é que a Lei nº 12.245/10 inclui o § 4º no mencionado artigo, de forma a prever a instalação de salas de aula destinadas a cursos do ensino básico e profissionalizante nos estabelecimentos penais.

<sup>42</sup> Artigos 82 a 104



Posteriormente, através da Resolução nº 09/2011 (18/11/2011), o CNPCP vem estabelecer as Diretrizes básicas para a arquitetura penal, com fito na melhoria e adequação dos projetos, construção, reforma e ampliação das unidades penais em todo o território nacional. Neste regramento, bastante denso, estão contidos aspectos tais como parâmetros para capacidade dos estabelecimentos penais por tipo, infraestrutura básica e entorno, isolamentos e recuos, áreas por preso, capacidade, dimensões, especificidade das celas, além de programa de necessidades de acordo com o tipo de estabelecimento, como mostra a tabela a seguir.

Tabela 6: Tabela Síntese de Programa de Necessidades Geral por Estabelecimento Penal

Estabelecimento penal	Penitenciária	Colônia <sup>7</sup>	Cadeia pública	COC <sup>8</sup>	Casa do Albergado	SAPJ <sup>9</sup>	CPMA <sup>10</sup>
<b>Módulos</b>							
Guarda Externa		Existência obrigatória	Existência obrigatória				
Agente Penitenciário / Monitor							
Administração							Existência obrigatória
Recepção/revista							
Centro observação / triagem / inclusão		Existência obrigatória					
Tratamento Penal							Existência obrigatória
Vivência coletiva							
Vivência individual							
Serviços							
Saúde							Existência obrigatória
Tratamento para dependentes químicos							
Oficina de trabalho							
Educativo							
Polivalente							Existência obrigatória
Creche			Existência obrigatória	Existência obrigatória			
Berçário							
Visita íntima				Existência obrigatória			
Esportes	Existência obrigatória	Existência obrigatória					

Legenda: Existência obrigatória  
 Existência facultativa  
 Não é necessário

<sup>7</sup> Colônia agrícola, industrial ou similar.

<sup>8</sup> Centro de observação criminológica.

<sup>9</sup> Serviço de atenção ao paciente judiciário.

<sup>10</sup> Central de penas e medidas alternativas.





No âmbito estadual, o único critério existente com relação a equipamento é a Lei nº 6.871/2000, disciplinando o sistema de revistas, prevendo a utilização de detectores de metais, dentre outros equipamentos necessários a impedir o ingresso de armas e drogas em suas unidades<sup>43</sup>.

Como é sabido, com a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário pátrio, o Governo Federal criou, em 1994, o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN através da Lei nº 79, a ser gerido pelo Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, no âmbito do Ministério da Justiça.

Através da Portaria MJC nº 1414/16 (26/12/2016), o Ministério da Justiça - considerando a necessidade de adotar medidas e estabelecer critérios e parâmetros de repasse - regulamentou a transferência obrigatória de recursos do Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, independentemente de convênio ou instrumento congênere; este tema será visto de forma aprofundada no **item 3.3** deste Relatório (subsequente a este).

Em consulta realizada aos 04/09/17 no Portal da Transparência do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União / Governo Federal, foram obtidos os seguintes dados:

- a) Convênio SIAFI nº 822559- Aparelhamento de 11 unidades básicas de saúde no sistema prisional do estado da Paraíba – R\$ 1.029.736,95, contrapartida R\$ 1.030,77; liberados R\$ 300.000,00. Vigência: 29/12/2015 a 21/01/2018;
- b) Convênio SIAFI nº 778002 e 778003- Construção de 01 (uma) unidade prisional feminina (cadeia pública) na cidade de Bayeux, com 286 vagas. Caixa Econômica Federal/CEF - Departamento Penitenciário Nacional / DEPEN - MJ. Valor R\$ 8.580.000,00, contrapartida R\$ 15.517.851,63. Vigência de 31/12/2012 a 01/10/2016 – Valor liberado: R\$ 429.000,00 - Prestação de contas aprovada com ressalvas;
- c) anulação de três convênios – SIAFI nº 749958, 749957 e 647028, para: reforma do Presídio Regional Padrão de Santa Rita para implantação de unidade de saúde; ampliação de vagas com construção de Penitenciária Feminina Regional de segurança máxima tipo padrão em Cajazeiras; e ampliação da Penitenciária Modelo de João Pessoa, nesta ordem.

Do Sistema de Informações Governamentais da Controladoria Geral do Estado - CGE/SIGA, extraiu-se informação de que, em 2015, a Secretaria Estadual de Administração Penitenciária - SEAP celebrou convênios com a SUPLAN para a construção de Penitenciária Padrão Feminina e Masculina, com 286 vagas cada, em Solânea, para recuperação das cadeias públicas de Solânea, Igaracy, Bananeiras, Pilar e Mamanguape, para a reforma das instalações hidrossanitárias do Presídio Regional de Cajazeiras e para a Reforma e ampliação da Cadeia Pública de Cubati

Em entrevista, a Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN informou que não existe diagnóstico da situação dos estabelecimentos penais – infraestrutura e equipamentos de segurança e de informática – e que atua sob demandas individuais e específicas, principalmente judiciais, sendo realizados os serviços rotineiramente solicitados. De acordo com o Ofício nº 2031 encaminhado pela SUPLAN a esta Corte de Contas – TCE/PB<sup>44</sup>, no que tange à execução de obras e serviços em estabelecimentos penais, foram apresentados os seguintes dados, ao longo dos exercícios financeiros de 2013 a 2016:

- a) 2013 – Recuperação do Complexo Penitenciário PB I e PB II (João Pessoa);
- b) 2014 – Elaboração de projetos executivos complementares para cadeias públicas de 84, 156 e 312 vagas;
- c) 2015 – Recuperação das cadeias públicas de Bananeiras, Solânea e Pilar; reforma da cadeia pública de Igaracy e reforma nas instalações hidrossanitárias do Presídio Regional de Cajazeiras;
- d) 2016 – Recuperação das cadeias públicas de Alhandra e Mamanguape; reforma da cadeia pública de Cubati e conclusão da recuperação do Complexo Penitenciário de Segurança Máxima PB I e II.

<sup>43</sup> Ver também item 2.5 deste Relatório – Gestão de riscos e gerenciamento de crise.

<sup>44</sup> Documento TC nº 72133/17.



No sentido de procurar entender a real situação e dificuldades enfrentadas pelo sistema prisional do Estado, foram feitas entrevistas com a Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humano,/ Ministério Público Estadual, sendo informado que 78% dos procedimentos judiciais do Estado são oriundos de problemas de infraestrutura das unidades prisionais.

Segundo o Relatório do sistema prisional brasileiro, relativo ao ano de 2016, disponibilizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o Estado da Paraíba apresenta as seguintes características:

Quanto às celas:

- a) em 50% dos estabelecimentos a estrutura predial foi classificada como RUIM, em 32% como REGULAR e em 16% como BOA;
- b) a iluminação foi considerada RUIM em 41% dos estabelecimentos, REGULAR em 39% e BOA em apenas 19%;
- c) a insolação foi avaliada como RUIM em 46% das unidades prisionais, REGULAR em 31%, BOA em 20% e ÓTIMA em apenas 1%;
- d) a aeração foi tida como RUIM em 46% dos estabelecimentos, REGULAR em 32%, BOA em 18% e ÓTIMA em apenas 3%;
- e) a temperatura foi classificada como RUIM em 51% dos estabelecimentos penais, REGULAR em 35% e BOA em 12%.

Quanto às instalações:

- a) as instalações elétricas foram avaliadas como RUIM em 51% dos estabelecimentos penais, REGULAR em 35% e BOA em apenas 8%;
- b) as instalações hidráulicas foram avaliadas como RUIM em 50% das unidades, REGULAR em 31% e BOA em 14%.
- c) as instalações sanitárias foram tidas como RUIM em 53% das unidades, REGULAR em 35% e BOA em 9%;
- d) as instalações de saúde em geral, como RUIM em 26%, REGULAR em 18%, BOA em 9% e ÓTIMA em apenas 1%.

Quanto aos aspectos da limpeza em geral dos estabelecimentos penais e especificamente com relação à cozinhas:

- a) a limpeza geral das unidades foi classificada como RUIM em 20%, REGULAR em 41%, BOA em 34% e ÓTIMA em apenas 1%;
- b) com relação à cozinha, a avaliação foi tida como RUIM em 16% das unidades, REGULAR em 39% e BOA em 35%.

No que tange a dados primários obtidos nesta auditoria operacional, as respostas ao Questionário eletrônico 2, aplicado junto aos diretores de estabelecimentos penais do Estado, dão conta de que:

- a) 75,4% dos estabelecimentos penais estão localizados na zona urbana, em local de grande adensamento populacional (zona central da cidade ou em bairro eminentemente residencial);
- b) 73,8% dispõem de área para possível expansão (ampliação) no terreno em que está localizado;
- c) com relação a documentos, apenas 15,4 % possuem Alvará do Corpo de Bombeiros, 18,5% Alvará Sanitário; 20,0% projetos complementares, 27,7% projeto arquitetônico e 50,8% Escritura ou outro documento de dominialidade;
- d) 66,2% foram construídos há mais de trinta anos e 32,3% que tem entre dez e trinta anos de construção;
- e) com relação à última grande reforma / ampliação / recuperação, apenas 12,3% afirmaram estar sendo executada, 32,3% que foi executada há menos de cinco anos, 26,2% há mais de cinco e 29,2% informaram que desde a construção, nunca houve uma grande reforma / ampliação / recuperação;
- f) somente 9,2% dos estabelecimentos penais possuem paredes de concreto como sistema construtivo predominante dos pavilhões / celas;
- g) quanto ao isolamento externo (barreira física), o tipo predominante é exclusivamente muro de alvenaria (46,2%), seguido de muro de alvenaria com cerca elétrica (21,5%) e muro de alvenaria com arame farpado (12,3%);



- h) 48% das penitenciárias não possuem muros com a altura mínima de 5,0 m (cinco metros), conforme recomendação do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN;
- i) em 56,9% dos estabelecimentos não existem guaritas / torres de vigilância; em 16,9% deles não permitem um controle satisfatório, pois a quantidade é insuficiente e em 15,4%, apesar de a quantidade ser suficiente, as condições são precárias (iluminação, alarme e segurança);
- j) 16,9% afirmaram não existir qualquer equipamento de segurança em funcionamento; 73,8% citaram como equipamento de segurança em funcionamento a raquete, 55,4% o portal (scanner), 26,2% o *bag scanner*, 23,1% a banqueta, 6,9% o scanner corporal (*body scanner*) e 3,1% bloqueador de celular.
- k) os serviços de infraestrutura foram assim avaliados: água, REGULAR para 50,8%; energia elétrica, BOM para 55,4%; esgotamento sanitário, INDISPONÍVEL para seis (9,24%) e RUIM para 20 (30,8%); telefonia, INDISPONÍVEL para 29 (44,6%) e RUIM para nove (13,86%); e acesso à internet, INDISPONÍVEL para 16 (24,64%) e RUIM para 20 (30,8%), o que corresponde a 55,4% dos respondentes;
- l) os alojamentos para Agentes de Segurança Penitenciária - ASP foram considerados RUINS por 34% dos diretores respondentes, enquanto os sanitários / vestiários por 36% e o ambiente da cozinha por 29% deles;
- m) 52% dos respondentes afirmaram existir superlotação nas celas; 70,7% citaram como aspectos mais negativos o mobiliário e 37% o estado de conservação;
- n) foram citados como problemas mais graves de infraestrutura a necessidade de recuperação predial e a fragilidade da segurança externa dos estabelecimentos penais.

Em entrevistas realizadas em uma amostra de 23 estabelecimentos penais - EP, sendo quinze cadeias e oito penitenciárias / outros, seus diretores afirmaram o seguinte:

- a) dezessete não dispõem de qualquer documentação do EP; quatro disseram que tais documentos estão em posse da SEAP e dois outros afirmaram dispor apenas de algum documento;
- b) doze afirmaram não haver diagnóstico da situação de infraestrutura do EP; sete que a SEAP já fez algum levantamento e três disseram que alguns desses levantamentos já haviam sido realizados pela SUPPLAN; e apenas um diretor disse ter feito por iniciativa própria;
- c) dezessete afirmaram terem sido realizadas obras nos últimos cinco anos, referindo-se, porém, que os recursos financeiros não haviam sido exclusivos da Secretaria de Administração Penitenciária - SEAP, mas também oriundos de multas pecuniárias (cadeias públicas) e um deles disse que os recursos foram provenientes da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB (Serrotão); os seis restantes relataram não ter sido feito qualquer serviço ou apenas pequenos reparos com recursos de rateio entre os próprios ASP e/ou doações da comunidade e da Prefeitura Municipal;
- d) dezessete afirmaram serem os equipamentos de segurança existentes suficientes; quatro insuficientes e dois disseram não existir qualquer equipamento nesse sentido;
- e) quanto aos problemas de infraestrutura mais recorrentes, foi mencionado: que a internet é paga com recursos dos próprios servidores (rateio), ausência de esgotamento sanitário (com sistema de fossa / sumidouro e alguns a céu aberto, e com destinação direta para terrenos vizinhos) e de reservatório de água, além de instalações elétricas e hidrossanitárias antigas;
- a) por serem antigos, os prédios das cadeias apresentam vulnerabilidade quanto à segurança pela própria estrutura e pelo entorno, além de inadequação dos ambientes; grande parte dos diretores relataram que a sala de direção abriga várias funções, como almoxarifado, atendimento jurídico etc; ambientes indisponíveis mais citados: sala para DPE, sala de aula e alojamento para ASP;
- b) aspectos negativos mais relevantes das celas: tamanho (superlotação), mobiliário, estado de conservação, iluminação, ventilação e vulnerabilidade da segurança, pelo layout e fragilidade da estrutura (parede, teto e grade);
- c) quatro citaram vistorias realizadas por Conselhos (Penitenciário e Política Criminal), quatro do MP/Tutela do Sistema Prisional, um dos Direitos Humanos e um da Pastoral.

Ainda com relação à amostra dos 23 estabelecimentos penais (EP), foi preenchido *check list* por ocasião da vistoria na infraestrutura e nas instalações físicas, cujas constatações estão resumidas no quadro a seguir.



<b>INFRAESTRUTURA BÁSICA</b>	<p><u>Serviço de água</u>: em 52,17% dos estabelecimentos é RUIM, pois falta reservatório e há escassez de água, enquanto que em 30,43% é REGULAR e em apenas 17,4% é considerado BOM;</p> <p><u>Esgotamento sanitário</u>: INEXISTE ou é RUIM em 56,52%; enquanto nos outros 43,47% é tido como REGULAR;</p> <p><u>Internet</u>: em 82,6% NÃO É DISPONIBILIZADA, sendo custeada pelos próprios servidores;</p> <p><u>Serviço de telefonia fixa</u>: INDISPONÍVEL em 43,48% dos estabelecimentos, RUIM em 13,04%, REGULAR em 39,14% e BOM em apenas um;</p> <p><u>Equipamento de informática</u>: existe em todos os estabelecimentos, considerado em condição REGULAR em 91,3% deles;</p> <p><u>Equipamentos de combate a incêndio</u>: não foram identificados na metade dos estabelecimentos vistoriados.</p>
<b>AMBIENTE CARCERÁRIO</b>	<p><u>Lotação das celas</u>: BOA em apenas dois e REGULAR em seis dos estabelecimentos visitados. É considerada RUIM (ou seja, existe superlotação) em 65,21 % da amostra;</p> <p><u>Limpeza</u>: RUIM em 52,17% da amostra, REGULAR em 39,13 % e BOA em apenas 8,7%;</p> <p><u>Ventilação e luminosidade</u>: RUINS em 65,21% dos estabelecimentos; REGULARES em 30,44% e BOAS em apenas um deles (4,35%);</p> <p><u>Estado de conservação das celas</u>: RUIM em 82,61% das unidades prisionais e REGULAR nos outros 17,39%;</p> <p><u>Mobiliário de alvenaria</u>: inexistente em dois dos estabelecimentos visitados e, em 60,87% deles a condição é considerada como RUIM; em 26,08% é REGULAR e em apenas um é avaliada como BOA;</p> <p><u>Instalações elétricas</u>: RUINS em 69,56% dos estabelecimentos e como REGULARES nos outros 30,44%;</p> <p><u>Instalações hidrossanitárias</u>: RUINS em 73,91% das unidades e REGULARES nos outros 26,09%.</p>
<b>DEMAIS AMBIENTES (INSTALAÇÕES FÍSICAS DE MODO GERAL)</b>	<p>Em nenhum dos estabelecimentos visitados possuía <u>oficina de trabalho, sala de informática e local específico para visita íntima</u>;</p> <p><u>Sala da Direção</u> foi considerada RUIM em 52,16% dos estabelecimentos; além do estado de conservação e mobiliários serem precários, concentrava várias outras funções como almoxarifado, sala de atendimento jurídico, interrogatório etc;</p> <p><u>Alojamento dos ASP e sanitários / vestuário de funcionários</u> foram avaliados como RUINS, respectivamente, em 56,52% e 82,6% dos estabelecimentos;</p> <p>Apesar de existente em todos os estabelecimentos, a <u>cozinha</u> foi avaliada como RUIM em 65,2% da amostra.</p>

Os registros fotográficos destas vistorias encontram-se anexos ao presente Processo, por meio dos Documentos TC N° 24957/18 (1ª REISP), 25042/18 (2ª REISP) e 25300/18 (3ª REISP).

Percebem-se como possíveis causas deste achado de auditoria (precariedade da estrutura física dos estabelecimentos penais, quanto à disponibilização de ambientes, estado de conservação, instalações e equipamentos de segurança):

- falta de diagnóstico acerca das condições de infraestrutura física e de equipamentos, inclusive de segurança,
- ausência de planejamento de ações;
- insuficiência histórica de investimentos em estrutura física e equipamentos nas unidades prisionais do Estado.

Como efeitos produzidos por este achado, destacam-se:

- a existência de espaços super ocupados nos estabelecimentos penais;
- improvisação dos arranjos nos espaços físicos pelos próprios presos e/ou pela administração;
- transformação dos espaços em ambientes propícios à disseminação de doenças e transtornos;



- dificuldade nas ações de controle e contenção do avanço de situações de risco nos estabelecimentos penais.

Visando enfrentar as possíveis causas deste achado de auditoria e obter benefícios tais como melhores condições de encarceramento, com relação a conforto ambiental e salubridade; maior possibilidade de se assegurar um controle (proporcionando segurança e garantindo-se a integridade física das pessoas que usam o espaço físico) e de se executar as atividades de ressocialização - educativas e laborais, além das demais, são propostas as recomendações a seguir:

**R.28 Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado - SUPLAN** para que sejam realizados diagnósticos periódicos a partir de levantamentos da estrutura física e equipamentos, em relação a todas as unidades prisionais do Estado, como ferramenta para o planejamento das ações;

**R.29 Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado - SUPLAN** para elaborar instrumento de planejamento de obras e serviços de engenharia e de aquisição de equipamentos, com referência aos estabelecimentos penais, com cronograma e correspondentes fontes de financiamento, tomando por base os diagnósticos das necessidades elaborados;

**R.30 Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado - SUPLAN** para elaborar os projetos necessários, em observância ao disposto nos Anexos I e II da Resolução CNPC n. 09/2011, de forma a garantir espaços físicos adequados para a custódia humanizada e viabilizar o recebimento de recursos federais;

**R.31 Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado - SUPLAN** para executar as obras e serviços e adquirir os equipamentos, de acordo com o planejamento realizado, considerando seus níveis de prioridade.



Esgoto a céu aberto – Cadeia Pública de Pocinhos



Barreira física e guarita – Penit. Flósculo da Nóbrega (Presídio do Róger)



Tribunal de Contas do Estado



Fachada - Cadeia Pública de Serraria



Fachada-Cadeia Pública de S. João do Cariri



Pátio e pavilhões-Penitenciária Padrão de Guarabira



Celas – Presídio antigo de Guarabira (Vicente Claudino)



Cela – Presídio do Róger (Des.Flósculo da Nóbrega)





Cela – Cadeia Pública de S. João do Cariri



Cela – Cadeia Pública de Pocinhos



Pátio – Cadeia Pública de Solânea



Cela – Cadeia Pública de Coremas



Cela-Penit.Segurança MáximaPB I e PB II



Cozinha – Penit. Padrão de Cajazeiras



Sala de Direção – Cadeia Pública de Santa Luzia





### 3.3 APLICAÇÃO DE RECURSOS DECORRENTES DE REPASSES NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO DO FUNPEN AO FUNDO ESTADUAL PARA CONSTRUÇÃO/AMPLIAÇÃO DE VAGAS EM ESTABELECIMENTOS PENAIS

Nesta questão, buscou-se averiguar se a aplicação de recursos decorrentes de repasses na modalidade Fundo a Fundo do FUNPEN ao Fundo Estadual, com fundamento na MP 755/2016 (que alterou a LC 79/94), para construção / ampliação de vagas em estabelecimentos penais, está em conformidade com o requisito estabelecido pelo DEPEN/MJ-Nota Técnica nº 01/2017/DIRPP/DEPEN.

Como já consignado no item 2.7 deste Relatório, em 2016, o Governo Federal editou a Medida Provisória nº 755, alterando a Lei Complementar nº 079/1994, que criou o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, para dispor sobre a transferência direta de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da segurança pública. A Portaria nº 1.414, de 26/12/2016, do Ministério da Justiça e Cidadania – MJC, veio regulamentar a medida. Foram então repassados, em 2016, recursos do FUNPEN para os fundos dos Estados e do Distrito Federal, em iguais valores (R\$ 44.784.444,44), cabendo a cada um, para construção, o montante de R\$ 31.944.444,44.

Em 18/01/2017, foi publicada a Portaria MJC nº 72, alterando a Portaria nº 1.414/2016, para prever a possibilidade de utilização dos recursos não apenas para construção de novos estabelecimentos penais para regime fechado como também para ampliação de já existentes ou conclusão de unidade em construção, condicionada à autorização pelo Ministro de Estado da Justiça e Cidadania, ouvida a área técnica do Departamento Penitenciário Nacional, em face de pedido fundamentado do Governador de Estado que indique expressamente o número de novas vagas providas e o prazo de conclusão das obras.

A Portaria MJC nº 128, de 03/04/2017, por sua vez, regulamentou a operacionalização dos repasses financeiros obrigatórios do Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, na modalidade fundo a fundo, exclusivamente pelo Banco do Brasil S.A., aos Estados, Municípios e Distrito Federal.

A Medida Provisória nº 781/2017 foi editada em maio de 2017, revogando a MP nº 755/2016, que dispunha sobre a mesma matéria; e prevendo, além da manutenção dos serviços penitenciários, a aplicação de recursos do FUNPEN na realização de investimentos penitenciários, inclusive em informação e segurança; autorizou também a transferência de recursos do FUNPEN à organização da sociedade civil (OSC) que administre estabelecimento penal destinado a receber condenados a pena privativa de liberdade.

A Lei Complementar nº 079/1994 (denominada “Lei do FUNPEN”) definitivamente alterada em 26/10/2017, pela Lei nº 13.500, prevê o repasse de recursos para os fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a título de transferência obrigatória e independentemente de convênio ou de instrumento congênere.

No artigo 3º-A da Lei nº 13.500/2017, estão estabelecidos para esse repasse os seguintes percentuais da dotação orçamentária do FUNPEN, após exclusão das despesas de custeio e de investimento do DEPEN:

- I - até 31 de dezembro de 2017, até 75% (setenta e cinco por cento);
- II - no exercício de 2018, até 45% (quarenta e cinco por cento);
- III - no exercício de 2019, até 25% (vinte e cinco por cento); e
- IV - nos exercícios subsequentes, 40% (quarenta por cento).

Além da existência de fundo penitenciário e de órgão responsável por sua gestão, estão previstos no §3º, incisos I a VI, do art. 3º-A os seguintes condicionantes para o repasse:

- a) apresentação de planos associados a programas de melhoria do sistema penitenciário e reinserção social de presos, internados e egressos ou de programas de alternativas penais, com contrapartida do ente;



- b) habilitação do ente federativo nos programas instituídos;
- c) aprovação do relatório anual de gestão, com dados sobre quantitativo de presos, com classificação por sexo, etnia, faixa etária, escolaridade, atividades de trabalho, estabelecimento penal, motivo, regime e duração da prisão etc;
- d) existência de Conselho Penitenciário, para apoio ao controle e fiscalização dos recursos.

Em 14/12/2017, através da Portaria nº 1.171, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, foi prorrogado o prazo fixado na Portaria MJC nº 1.414/2016 MJSP para utilização dos recursos transferidos, de forma obrigatória, do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para 31 de dezembro de 2018.

Os procedimentos e critérios para a transferência obrigatória de recursos do FUNPEN destinados a financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional, independentemente de convênio ou instrumento congênere, para o ano de 2017 vieram a ser regulamentados pela Portaria MJSP nº 1.221, de 21/12/2017.

O art. 2º da citada Portaria fixou até 26/12/2017 o prazo para que o ente comprove o atendimento das condições de habilitação para o recebimento dos recursos do FUNPEN, atendendo-se vários requisitos. Autorizada a transferência pelo MJSP, o DEPEN repassaria os recursos financeiros, em parcela única, até 31 de dezembro de 2017.

O artigo 5º discrimina os programas em que poderão ser aplicados os recursos:

- I - construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais (recursos para investimento);
- II - monitoração eletrônica de pessoas (recurso para custeio);
- III - modernização e aparelhamento de estabelecimentos penais (recursos para custeio e investimento);
- IV - integração e modernização dos sistemas de informações penais (recurso para custeio);
- V - promoção de cidadania da pessoa presa, internada e egressa (recursos para custeio e investimento);
- VI - alternativas penais (recursos para custeio e investimento);
- VII - fortalecimento de participação e controle social (recurso para custeio);
- VIII - políticas de diversidade e garantia de direitos das mulheres no sistema prisional (recursos para custeio e investimento);
- IX - capacitação dos trabalhadores do sistema penal (recursos para custeio); e
- X - estudos e pesquisas sobre política penal (recurso para custeio).

O artigo 11 define como prazo para aplicação dos recursos recebidos em 2017 em até dois anos subsequentes ao final do exercício em que os recursos foram recebidos, no caso de construção, reforma, ampliação e retomada de obras, e, nos demais casos, até o final do exercício subsequente. Verificada a não execução integral do objeto pactuado, a existência de saldo remanescente, incluindo rendimentos de aplicação, ou irregularidade na aplicação, o ente deverá proceder à devolução ao DEPEN.

Através da Nota Técnica nº 01/2017/DIRPP/DEPEN, o Ministério da Justiça e Cidadania apresentou orientações a respeito da utilização dos recursos para ampliação de novas vagas em estabelecimentos penais já existentes ou de conclusão de estabelecimentos penais em construção

A liberação de recursos em 2016, referentes à transferência obrigatória na modalidade Fundo a Fundo, do Fundo Penitenciário Nacional para o Fundo Penitenciário Estadual da Paraíba (Proc. Nº 08016.015346/2016-11) foi informada através do Ofício nº 1381/2016/DIRP/DEPEN-MJ, de 29/12/2016, no valor total de R\$ 44.784.444,44, destinados à construção de estabelecimento prisional de regime fechado (R\$ 31.944.444,44), aparelhamento – capital (R\$ 8.840.000,00) e aparelhamento – custeio (R\$ 4.000.000,00)<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> Doc. TC Nº 34.190/17.



Em entrevista, a SEAP informou que:

- a) em 30/10/2017, enviou ao Governador do Estado o Ofício 989/2017-GS/SEAP/PB, encaminhando material produzido pela SUPLAN - projeto arquitetônico de unidade prisional com 603 vagas a ser construído no município de Gurinhém-PB, distante 61 km da capital João Pessoa, cujo terreno foi desapropriado, conforme Decr. Estadual nº 37.719/2017, publicado no DOE de 17/10/2017. Foi solicitada pela SEAP a formalização do pedido pelo Governador junto ao DEPEN, com indicação expressa do número de novas vagas a serem providas e o prazo de conclusão da obra; para posterior aprovação pelo Ministro da Justiça;
- b) em 27/10/2017, a SEAP havia enviado ao DEPEN, através do Ofício 980/2017/ GS/SEAP/PB, o Plano de Aplicação dos Recursos e, em 23/11/2017, solicitou informações sobre o processo (Of. 1050 GS/SEAP/PB);
- c) segundo o Ofício GS nº 2010/17, enviado pela SUPLAN à SEAP, todos os elementos necessários para a realização da licitação, incluindo o orçamento detalhado, deverão ser concluídos no início de dezembro de 2017;
- d) os projetos técnicos preliminares deverão ser feitos por conta do(s) contrato(s) já existente(s) com empresa(s) contratadas pela SUPLAN (órgão do Estado responsável por obras) com essa finalidade;
- e) ainda não foi executada qualquer despesa, conforme extrato fornecido pelo Banco do Brasil, de 02/10/17 – agência 1618-7, conta corrente 13464-3. R\$ 31.944.444,44 (valor histórico), que, atualizado, corresponde a R\$ 33.347.474,16.

Como já dito, o governo federal ampliou o prazo para que os estados e o Distrito Federal utilizem os recursos do FUNPEN liberados em 2016 para a execução de projetos de obras e construção de presídios. Agora os estados terão até dois anos para investir os recursos recebidos do fundo – antes o prazo era de um ano, após o fim do exercício em que os recursos foram recebidos. A medida foi tomada diante da baixa execução dos recursos uma vez que do montante de R\$ 1,2 bilhão liberado, só foram investidos pouco mais de R\$ 49 milhões (4% do valor total). O DEPEN reconheceu que há todo um processo licitatório a ser observado pelos estados, que pode atrasar a execução dos recursos. Os estados também se depararam com a rigidez das normas de arquitetura penal, para aprovação dos projetos e construção das unidades.

Relatório do DEPEN acerca dos repasse efetuados em 2016, datado de 09/02/2018, dá conta de que a Paraíba apresentou documentação referente à construção de estabelecimento prisional em 13/11/2017 (Proc. 08016.015346 /2016-11), no valor total de R\$ R\$ 31.944.444,44. O número de vagas – 630 – constou de Plano de aplicação apresentado no Proc. 08016.018297/2017-59. O preço por vaga resultou assim em R\$ 52.975,86. A análise técnica foi concluída em 28/12/2017 e o projeto arquitetônico está em análise<sup>46</sup>.

Vale ressaltar que, em 2017, houve nova liberação de recursos do FUNPEN para os Estados e DF, desta vez em valores variados, cabendo à Paraíba o total de R\$ 18.881.007,92, sendo R\$ 11.968.670,92 para despesas com capital e R\$ 6.912.337,00 para custeio. A tabela a seguir mostra os valores repassados:

<sup>46</sup>Fonte:[http://depen.gov.br/DEPEN/dirpp/cgmor/acompanheasconstrucoes/Construes\\_RelatrioFundoaFundo\\_09FEV2018.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/dirpp/cgmor/acompanheasconstrucoes/Construes_RelatrioFundoaFundo_09FEV2018.pdf)



Tabela de Repasse do fundo a fundo do ano de 2017:

UF	PROCESSOS	CAPITAL	CUSTEIO	TOTAL
AC	08016.020932/2017-68	R\$ 10.311.274,09	R\$ 5.955.130,85	R\$ 16.266.404,94
AL	08016.020933/2017-11	R\$ 11.935.007,74	R\$ 6.892.895,31	R\$ 18.827.903,05
AM	08016.020939/2017-80	R\$ 12.052.094,04	R\$ 6.960.516,85	R\$ 19.012.610,89
AP	08016.020934/2017-57	R\$ 9.261.827,56	R\$ 5.349.037,81	R\$ 14.610.865,37
BA	08016.020938/2017-35	R\$ 17.766.493,90	R\$ 10.260.787,85	R\$ 28.027.281,75
CE	08016.020935/2017-00	R\$ 18.788.905,63	R\$ 10.851.267,32	R\$ 29.640.172,95
DF	08016.020931/2017-13	R\$ 8.054.597,30	R\$ 4.651.819,01	R\$ 12.706.416,31
ES	08016.020947/2017-26	R\$ 10.858.326,09	R\$ 6.271.073,01	R\$ 17.129.399,10
GO	08016.020944/2017-92	R\$ 11.240.802,18	R\$ 6.491.966,68	R\$ 17.732.768,86
MA	08016.020949/2017-15	R\$ 14.752.028,01	R\$ 8.519.825,61	R\$ 23.271.853,63
MG	08016.020936/2017-46	R\$ 21.841.530,99	R\$ 12.614.268,02	R\$ 34.455.799,00
MS	08016.020948/2017-71	R\$ 10.522.393,91	R\$ 6.077.060,12	R\$ 16.599.454,04
MT	08016.020940/2017-12	R\$ 9.234.712,55	R\$ 5.333.377,92	R\$ 14.568.090,47
PA	08016.020930/2017-79	R\$ 15.001.749,90	R\$ 8.664.048,97	R\$ 23.665.798,87
PB	08016.020945/2017-37	R\$ 11.968.670,92	R\$ 6.912.337,00	R\$ 18.881.007,92
PE	08016.020946/2017-81	R\$ 18.076.726,19	R\$ 10.439.958,13	R\$ 28.516.684,32
PI	08016.020943/2017-48	R\$ 10.559.836,88	R\$ 6.098.684,78	R\$ 16.658.521,65
PR	08016.020925/2017-66	R\$ 16.898.732,07	R\$ 9.759.624,25	R\$ 26.658.356,32
RJ	08016.020929/2017-44	R\$ 16.810.769,64	R\$ 9.708.822,79	R\$ 26.519.592,43
RN	08016.020915/2017-21	R\$ 10.973.188,64	R\$ 6.337.410,26	R\$ 17.310.598,89
RO	08016.020941/2017-59	R\$ 10.820.436,62	R\$ 6.249.190,48	R\$ 17.069.627,10
RR	08016.020926/2017-19	R\$ 7.884.738,65	R\$ 4.553.719,55	R\$ 12.438.458,20
RS	08016.020950/2017-40	R\$ 11.971.201,68	R\$ 6.913.798,60	R\$ 18.885.000,28
SC	08016.020928/2017-08	R\$ 9.845.675,83	R\$ 5.686.231,14	R\$ 15.531.906,98
SE	08016.020942/2017-01	R\$ 10.165.144,29	R\$ 5.870.735,64	R\$ 16.035.879,93
SP	08016.020924/2017-11	R\$ 47.178.681,65	R\$ 27.247.381,85	R\$ 74.426.063,50
TO	08016.020927/2017-55	R\$ 9.621.640,54	R\$ 5.556.842,72	R\$ 15.178.483,26
<b>TOTAL</b>		<b>374.397.187,49</b>	<b>216.227.812,52</b>	<b>590.625.000,01</b>

Em 21/03/2018, o gestor do Fundo de Recuperação dos Presidiários/SEAP enviou cronograma de execução dos recursos oriundos dos repasses fundo a fundo em 2016 e 2017, onde além da aplicação na construção do estabelecimento penal, são contempladas as seguintes ações: aquisição de dez veículos celta de transporte de presos, contratação de empresa especializada em serviço de monitoramento eletrônico de 2.000 pessoas privadas de liberdade, aquisição de 1.480 coletes balísticos, locação de dez *body scan* raio X corporal, aquisição de 700 pistolas 40 e aquisição de 50 fuzis semiautomáticos.

Informou então não ter sido consolidada qualquer despesa, com referências aos repasses de recursos fundo a fundo efetuados tanto no exercício de 2016 (R\$ 44.784.444,44), quanto em 2017 (R\$ 18.881.007,92), uma vez que o projeto de construção do estabelecimento penal a ser construído com o recurso liberado em 2016 encontra-se em análise no DEPEN, assim como o plano de utilização dos valores liberados em 2017. As demais ações apresentam pendências tais como reserva orçamentária (contrato de monitoração eletrônica), emissão de justificativa técnica (coletes balísticos), aceite da empresa (*body scan*) e autorização do Exército (pistolas e fuzis).



Objetivando comprovar a manutenção dos recursos em instituição bancária, foram enviados extratos das seguintes contas existentes no Banco do Brasil, agência 1618-7:

- a) Conta 13464-3-CONSTRUÇÃO-AMPLIAÇÃO – Saldo de R\$ 33.685.792,29;
- b) Conta 13465-1 MODERNIZAÇÃO-CAPITAL – Saldo de R\$ 9.321.883,95;
- c) Conta 13466-X MODERNIZAÇÃO-CUSTEIO – Saldo de R\$ 4.218.047,03;
- d) Conta 13570-4 MOD-CAPITAL FUNPEN 2017 – Saldo de R\$ 12.005.772,19;
- e) Conta 13569-0 MOD-CUSTEIO FUNPEN 2017 – Saldo de R\$ 6.933.764,32.<sup>47</sup>

Verificou-se assim que **os recursos oriundos do repasse fundo a fundo para construção/ampliação de vagas em estabelecimentos penais ainda não foram aplicados. (A.12.1 -Matriz de Achados)**. Como possível causa tem-se a morosidade na execução das etapas necessárias ao cumprimento das exigências estabelecidas pelo DEPEN (a exemplo da elaboração do projeto arquitetônico, na verdade, na adequação de projeto cedido pelo Estado do Pará, e na decisão de escolha do terreno). Os efeitos decorrentes desse achado de auditoria são:

- a possível perda dos recursos repassados fundo a fundo com esta destinação;
- não aumento no quantitativo de vagas de modo a contribuir para a redução da superlotação nos estabelecimentos penais do Estado.

Portanto, sugerem-se as seguintes recomendações:

**R.32 Recomendação conjunta ao Chefe do Executivo Estadual e à SEAP**, para adotarem providências no sentido de agilizar o processo de pedido com fundamento, referente à aplicação de recursos oriundos do repasse fundo a fundo para construção de estabelecimento penal, viabilizando a aprovação de utilização dos recursos pelo Ministério ao qual pertence o DEPEN (atualmente Ministério da Segurança Pública);

**R.33 Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN**, para adotarem providências no sentido de agilizar a realização de estudos e projetos técnicos preliminares (estudo geológico, levantamento planialtimétrico, projeto de fundação, projeto de terraplanagem, projeto de ampliação e revisão/adequação dos projetos complementares), com referência à construção de estabelecimento penal, cujo processo encontra-se no DEPEN;

**R.34 Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN**, para que, uma vez autorizada a despesa pelo DEPEN, agilizar a execução da obra de construção do estabelecimento penal.

Com a implementação das recomendações sugeridas, espera-se que haja:

- ✓ utilização de recursos federais para investimento na rede de estabelecimentos penais do Estado;
- ✓ aumento da capacidade de vagas da rede de estabelecimentos penais do Estado, minimizando o problema de superlotação.

#### 4. RESSOCIALIZAÇÃO

No eixo referente à *Ressocialização dos custodiados*, o recorte de investigação abrangeu a assistência educacional (instrução escolar e formação profissional) e a oportunidade de trabalho (interno e externo) que o Estado proporciona. A Constituição Federal vigente, em seu artigo 6º, estabelece os direitos sociais - a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (grifos nossos).

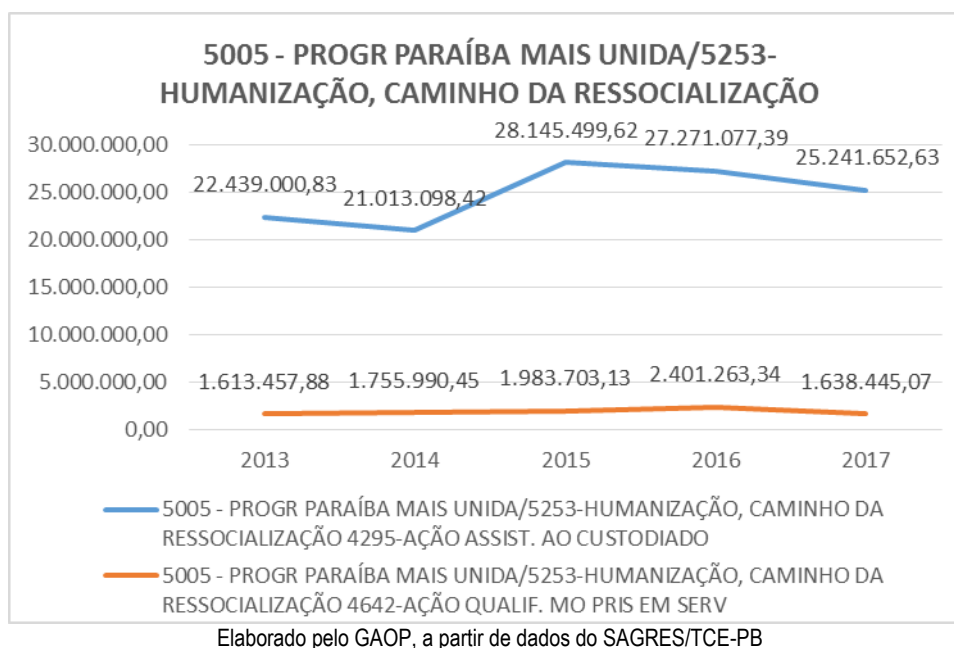
Em 1966, por meio da Lei Estadual nº 3.456, foi instituído o Fundo de Recuperação dos Presidiários - FRP, responsável por benfeitorias e obras no sistema penitenciário, além de ações de ressocialização. Foi também criado o Centro de Recuperação dos Presidiários do Estado -CEREPE, com a incumbência de superintender as

<sup>47</sup> Doc. TC Nº 23637/18.



atividades dos presidiários recolhidos aos estabelecimentos penais do Estado, habilitando-os ao aprendizado, ou aperfeiçoamento, de uma profissão que lhes assegure subsistência honesta na recuperação da vida livre<sup>48</sup>.

No item 1.2 deste Relatório, referente à Contextualização do objeto de auditoria, foi referido que a execução orçamentária da SEAP se dá através de três programas - 5046 – *Gestão, manutenção e serviços*, 000- *Operações especiais* e 5253-*Humanização, caminho para a ressocialização*, substituído pelo 5005-*Paraíba mais segura*, em 2016. Este último correspondeu, em 2017, a 23% do total da despesa empenhada e se desdobra em duas ações- *Assistência ao custodiado* – 4295 e *Qualificação de mão-de-obra prisional em serviço*- 4642). A evolução dos valores empenhados nessas ações está ilustrada no gráfico a seguir.



#### 4.1 ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL – INSTRUÇÃO ESCOLAR E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

A Seção V da Lei de Execução Penal (Lei 7.210/84) trata da Assistência Educacional do preso e do internado, compreendendo a instrução escolar e a formação profissional. Os artigos 17 a 18-A referem-se aos ensinos de 1º grau e médio, que serão ministrados de forma integrada ao sistema estadual e municipal de ensino mas contarão com recursos não só destinados à educação mas também do sistema estadual de justiça ou administração penitenciária. O parágrafo 3º do art. 18-A prevê a modalidade de educação à distância. O artigo 19 da LEP aborda o ensino profissional, a ser ministrado em nível de iniciação ou de aperfeiçoamento técnico. No artigo 21 faz-se alusão à existência de biblioteca, provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos e o 21-A discorre sobre os dados a serem apurados no censo penitenciário – nível de escolaridade, existência de cursos nos níveis fundamental e médio e cursos profissionais e públicos atendidos, existência de bibliotecas e acervos.

A Resolução CNPCP nº 03/2009 estabeleceu as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais, afirmando que as ações de educação no contexto prisional devem estar calcadas na legislação educacional vigente no país e na Lei de Execução Penal, devendo atender as especificidades dos diferentes níveis e modalidades de educação e ensino.

<sup>48</sup> <http://paraiba.pb.gov.br/administracao-penitenciaria/programas/fundo-de-recuperacao-dos-presidiarios/>



O Ministério da Educação, por seu turno, dispôs sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais, por meio da Resolução CNE/CEB nº 02 /2010.

Em 2011, a União emitiu o Decreto nº 7.626/2011, instituindo o Plano Estratégico de Educação no âmbito do sistema prisional – PEESP, com a finalidade de ampliar e qualificar a oferta de educação nos estabelecimentos penais. Segundo o artigo 2º, o PEESP contemplará a educação básica na modalidade de educação de jovens e adultos, a educação profissional e tecnológica, e a educação superior, sendo suas diretrizes:

Art. 3º São diretrizes do PEESP:

- I – promoção da reintegração social da pessoa em privação de liberdade por meio da educação;
- II – integração dos órgãos responsáveis pelo ensino público com os órgãos responsáveis pela execução penal; e
- III – fomento à formulação de políticas de atendimento educacional à criança que esteja em estabelecimento penal, em razão da privação de liberdade de sua mãe.

Parágrafo único. Na aplicação do disposto neste Decreto serão observadas as diretrizes definidas pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

No nível estadual, o Plano de Educação-PEE, a vigor no período de 2015 a 2025 (Lei nº 10.488/ 2015), fixa as seguintes metas e estratégias, com relação a este público:

- Meta 9 (Analfabetismo da população de 15 anos ou mais), Estratégia 9.7. Implantar a EJA articulada à formação profissional no sistema prisional e nos estabelecimentos onde adolescentes em conflito com a lei cumprem medidas socioeducativas;
- Meta 10 (EJA), Estratégia 10.3. Assegurar, em cooperação com a União e os municípios, nos espaços prisionais a oferta da educação de jovens e adultos desde a alfabetização, articulada, prioritariamente, à educação profissional;
- Meta 13 (Direitos Humanos), Estratégia 13.4. Promover a inserção da educação em direitos humanos, conforme as diretrizes nacionais nos processos de formação inicial e continuada dos trabalhadores da educação nas redes de ensino, no sistema prisional e nos estabelecimentos de medidas socioeducativas.

Em 2015, a SEE juntamente com a SEAP, elaboraram Minuta de Plano Estadual de Educação nas Prisões do Estado da Paraíba, apresentado à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão e ao DEPEN, como parte da política pública da Educação de Jovens e Adultos, destinada a população do Cárcere com objetivos de obter recursos financeiros, proposição para obtenção de apoio financeiro, com recursos do Plano de Ações Articuladas e/ou do Fundo Penitenciário Nacional, para ampliação e qualificação da oferta de educação nos estabelecimentos penais, nos exercícios de 2015, 2016 e 2017.

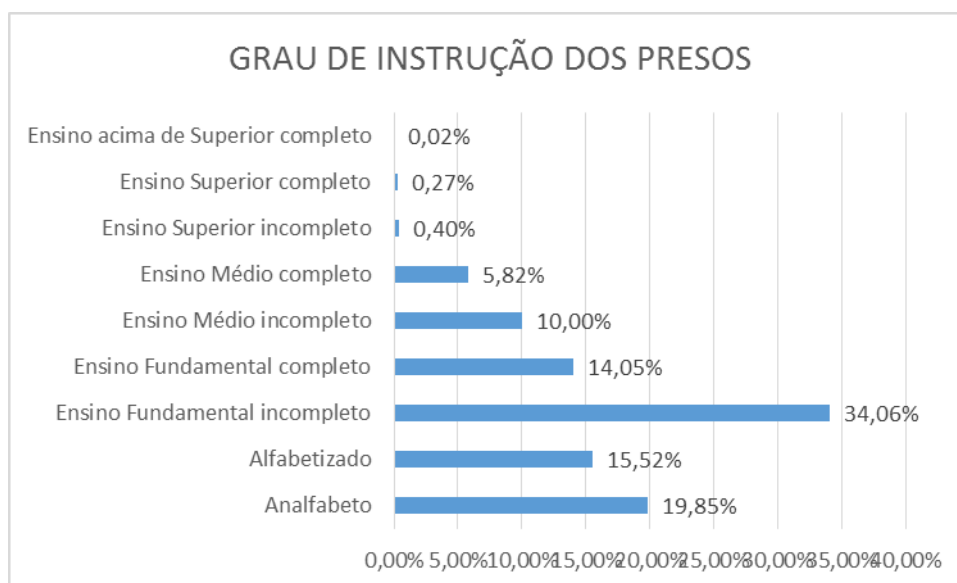
Anualmente, a Secretaria de Estado da Educação –SEE elabora suas Diretrizes Operacionais para o funcionamento da Rede Estadual de Ensino. Dentro da Educação de Jovens e Adultos – EJA, modalidade de Ensino da Educação Básica, consta a Educação nas Prisões, que objetiva trabalhar a escolarização de Jovens e Adultos privados de liberdade ou em sistema semiaberto com 18 anos ou mais, com base em estrutura pedagógica e matriz curricular específica para cada etapa/curso. Esta ação é desenvolvida em parceria com a Secretaria de Administração Penitenciária – SEAP, por meio da Gerência de Ressocialização. É executada com o apoio das Gerências Regionais de Educação, a partir da inserção das turmas matriculadas em uma Unidade Escolar, sendo esta responsável pelo encaminhamento do/as professores/as, e por todo o apoio pedagógico para o sucesso da ação. Como exame de certificação, é aplicado o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos – ENCCEJA, realizado pelo Governo Federal.

Por meio de ofício (nº 308/2017/GS/SEAP, de março de 2017), a SEAP informou que:

- a) 93,48% da população carcerária demandam instrução escolar de ensino básico, tendo em vista que 19,85% são analfabetos, 15,52%, apenas alfabetizados, 34,06% possuem ensino fundamental incompleto, 14,05% até o ensino fundamental completo e 10% ensino médio incompleto;
- b) 1.769 presos cursam o EJA; 150, o PROJovem e 60, cursos de qualificação profissional.



O gráfico que segue ilustra a distribuição da população carcerária quanto ao grau de instrução, constatando-se que os presos analfabetos, apenas alfabetizados e com Ensino Fundamental incompleto representam 69,43% do total.



Elaborado pelo GAOP, a partir de dados do Ofício nº 308/2017/GS/SEAP

Em entrevista com a Secretaria, com a presença da Gerente de Ressocialização, tomou-se conhecimento que:

- a) o organograma da SEAP não contempla formalmente setor responsável pelas ações de ressocialização. Em 2011, por meio do Decreto 32.113, foi criado apenas o cargo de Gerente Executivo de Ressocialização (GER), sem a correspondente estrutura da gerência. Por uma determinação interna da gestão foi criada informalmente uma gerência que atua em 5 eixos: Educação, Trabalho, Saúde, Cultura e Família. Para que as ações da GER aconteçam, a equipe é formada por alguns funcionários em desvio de função, atuando em todo o estado. Os profissionais que compõem a equipe são: sete ASP, dois assistentes administrativos, dois comissionados, uma enfermeira efetiva e mais quatro codificados remunerados pela Saúde que atuam no eixo saúde. Alguns deles exercem, na prática, atribuições como coordenadores de eixos: Educação (01 pessoa), Trabalho (04 pessoas), Família (01 pessoa) e Saúde (05 pessoas).
- b) para garantir a educação formal nas unidades prisionais da Paraíba, existe uma parceria com a Secretaria de Estado da Educação, que disponibiliza atualmente 120 professores, distribuídos de acordo com a demanda e que atuam em mais de uma unidade prisional, conforme sua disciplina; para a educação profissional, a parceria é com o PRONATEC, através do Ministério da Justiça; porém, em nenhum dos dois casos existe Termo de Pactuação; em 2017, o Ministério da Justiça não homologou os cursos profissionalizantes em nenhum Estado;
- c) os presos que participam de assistência educacional formal somam 2.090, o equivalente a 16,7% da população carcerária existente em 31/08/17 (12.505 presos); em 2017 foram matriculados 838 na Alfabetização, 1047 no Ensino Fundamental I e II e 205 no Ensino Médio;
- d) a modalidade EAD não é praticada; a SEAP está dialogando com a SEE sobre a implantação de um núcleo na Penitenciária Desembargador Sílvio Porto;
- e) a assistência educacional prestada nos estabelecimentos penais do Estado atende aos eixos pactuados em Seminário Nacional pela Educação nas prisões; em parceria com a SEE, através da modalidade EJA, cujo público alvo são pessoas que não completaram os estudos de ensino fundamental e médio na faixa etária apropriada;





- f) quanto aos exames de avaliação do MEC, em 2017, 448 reeducandos inscreveram-se para o exame do ENEM e 906 para o ENCEEJA.

A Gerência Executiva de Educação de Jovens e Adultos (GEEJA), da Secretaria de Estado da Educação, por sua vez, informou que:

- a) a SEE disponibiliza 154 profissionais para a educação em prisões (35 para alfabetização, onze para o EF I e 108 para o EF II e EM);
- b) o quantitativo total de alunos é atualmente de 1.833 (482 na alfabetização, 1.141 no EF e 210 no EM);
- c) em 2015 foram inscritos 525 no ENEM, em 2016, 832, e, em 2017, 448;
- d) foi elaborado PPP para a EEEFM Graciliano Ramos, que funciona na Penitenciária Sílvia Porto;
- e) os educadores sentem insegurança dentro das unidades prisionais, sendo necessário aumentar o número de ASP para dar apoio às ações;
- f) a existência de salas de aula em boas condições é essencial para estimular o ensino no cárcere.

De acordo com levantamento constante do Plano Estadual de Educação nas Prisões, com Diretrizes Estaduais para assistência educacional nas prisões:

- a) apenas 5,14% da população carcerária na Paraíba possuem EM completo ou mais; ou seja, 86,7 % demandam assistência educacional até o nível de EM, dos quais 13,38% são analfabetos, 17,76% somente alfabetizados, 26,73% possuem o EF I, 22,30% o EF II e 6,53% o EM incompleto; aplicando este percentual de 86,7% em cima de uma população total de 12.505 presos, tem-se que 10.842 precisariam de educação formal; se 2.090 são atendidos, isto equivale a 19,3% dos que precisam;
- b) somente 52% dos EP possuem assistência educacional para os presos, estando ausente em duas penitenciárias (de 19) e em 36 cadeias públicas (de 58).

Por ocasião da aplicação do Questionário eletrônico 2, junto a diretores de estabelecimentos penais:

- a) das 43 cadeias públicas respondentes, 23 (53,5%) afirmaram não haver disponibilidade de profissionais de educação no estabelecimento penal;
- b) 60% dos diretores declararam que o estabelecimento não possui espaço para prestação de assistência educacional; apenas onze das 26 que afirmaram possuir, avaliaram como bom o ambiente;
- c) não é praticada a EAD em nenhuma das unidades prisionais.

No que tange à amostra inspecionada, dos 23 diretores entrevistados, seis afirmaram não ser oferecida instrução escolar (Cadeias de Santa Rita, Pocinhos, Ingá, Prata, Solânea e Serraria) e em nenhum dos estabelecimentos é oferecida formação profissional.

De acordo com os agentes de segurança penitenciária entrevistados, a participação deles nos eventos de assistência educacional ao preso se dá através de tarefas de condução dos custodiados e acompanhamento dos professores. Nenhum relatou ter recebido treinamento específico para estas tarefas, em que pese ter sido oferecido pela SEE, como política de formação para educadores no contexto prisional, Curso de Aperfeiçoamento destinado a professores e agentes penitenciários em efetivo exercício nas unidades prisionais da Paraíba, tendo como objetivo ofertar formação continuada a profissionais da educação básica, das redes públicas de ensino, e aos agentes penitenciários de modo a proporcionar subsídios teóricos e metodológicos para repensar a instituição prisão como uma comunidade de aprendizagens que envolve todos os seus atores e para refletir as políticas e práticas da Educação de Jovens e Adultos, em situação de privação de liberdade.

A vistoria realizada nos 23 estabelecimentos penais integrantes da amostra, por meio de *check list*, deu conta de que:

- a) inexistente sala de aula em 60,85% dos estabelecimentos; em 26,1%, apesar de existir, foi avaliada como ruim; apenas em dois foi considerada regular e, em um, boa;
- b) nenhum dos estabelecimentos visitados possui oficina de trabalho.



Sala de aula – Presídio do Róger



Campus/UEPB – Serroto (desativado)



Sala de aula - Presídio antigo de Guarabira



Sala de aula - Presídio de Cajazeiras

Diante de tais evidências, constatou-se **defasagem entre a oferta e a demanda de assistência educacional ao preso e ao internado, no que tange à instrução escolar e formação profissional (A.13.1- Matriz de Achados)**

Como possíveis causas para este achado de auditoria, podem ser citadas:

- inexistência de setor estruturado para as ações de ressocialização, situação muito discrepante do que apregoa o Modelo de Gestão do DEPEN;
- ausência de espaço físico para ampliação da oferta de assistência educacional, em especial nas cadeias, que funcionam em prédios bastante antigos.
- falta de repasse de recursos do governo federal para a formação profissional.
- ausência de projetos político pedagógicos específicos para o sistema prisional, de forma a adequar à realidade dos custodiados.



Esta defasagem entre a oferta e a demanda de assistência educacional tem como efeitos negativos:

- fomento de um sistema prisional focado no encarceramento, sem maiores perspectivas para a ressocialização do preso;
- grande quantidade de custodiados com tempo ocioso;
- agravamento da superlotação, pela não oportunidade de redução de pena pela educação;
- não preparação para a liberdade, contribuindo com uma futura reincidência;
- reprodução da seriação escolar e da metodologia de ensino praticados nas escolas fora do ambiente prisional, tornando pouco atrativo o ensino para os custodiados.

Objetivando enfrentar as possíveis causas do achado de auditoria, propõe-se:

**R.35** Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), para, quando do redesenho do organograma e reestruturação da SEAP (ver R.3), prover condições para que o setor de ressocialização possa desempenhar suas funções referentes à assistência educacional, de forma satisfatória;

**R.36** Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, no sentido de suprir a necessidade de salas de aula nos estabelecimentos penais, de acordo com demanda levantada, em ambientes arejados e iluminados;

**R.37** Recomendação à SEAP, para que mantenha contatos permanentes com outras pastas do governo estadual, a exemplo da Secretaria Estadual do Desenvolvimento Humano - SEDH, bem como com escolas profissionalizantes, especialmente SENAI, SENAC, SEST/SENAT, SENAR e SEBRAE, de modo a articular a captação de vagas e a facilitar a organização de cursos;

**R.38** Recomendação conjunta à SEAP/GÉR e à SEE/GEEJA, no sentido de promover a elaboração de Projetos Políticos Pedagógicos (PPP) próprios de cada unidade prisional.

Os benefícios esperados com a implementação das recomendações listadas compreendem:

- ✓ desenho de um sistema prisional mais voltado para a reinserção social;
- ✓ superação da baixa escolaridade dos presos;
- ✓ elevação da autoestima e redução do ócio;
- ✓ qualificação profissional das pessoas em privação de liberdade;
- ✓ promoção, no custodiado, do desejo e da responsabilidade, quanto ao seu processo de preparação para a liberdade, proporcionando maior possibilidade de recuperação do egresso;
- ✓ desenvolvimento de competências para o convívio social e para o trabalho remunerado;
- ✓ cumprimento das metas /estratégias (9.7, 10.3 e 13.4), estabelecidas no PEE/2015.

## 4.2 OPORTUNIDADE DE TRABALHO PARA O CUSTODIADO

O Capítulo III da Lei 7.210/84 (LEP) trata do Trabalho do condenado, estabelecendo no *caput* do artigo 28 ser dever social e condição de dignidade humana, tendo finalidade educativa e produtiva (grifo nosso). Segundo o artigo 29, deverá ser remunerado em valor não inferior a  $\frac{3}{4}$  do salário mínimo e atenderá:

- a) à indenização dos danos causados pelo crime, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios;
- b) à assistência à família;
- c) a pequenas despesas pessoais;
- d) ao ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, em proporção a ser fixada e sem prejuízo da destinação prevista nas letras anteriores;
- e) ressalvadas outras aplicações legais, será depositada a parte restante para constituição do pecúlio, em Caderneta de Poupança, que será entregue ao condenado quando posto em liberdade.

A Seção II dispõe sobre o Trabalho Interno que será devido na medida das aptidões e capacidade do condenado à pena privativa de liberdade, não sendo obrigatório para o preso provisório, só podendo ser executado no interior do estabelecimento (art. 31). De acordo com o § 2º do art. 34, os governos federal, estadual e municipal



poderão celebrar convênio com a iniciativa privada, para implantação de oficinas de trabalho referentes a setores de apoio dos presídios<sup>49</sup>.

A Seção III dispõe sobre o Trabalho Externo, que é admissível para os presos em regime fechado somente em serviço ou obras públicas realizadas por órgãos da Administração Direta ou Indireta, ou entidades privadas, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em favor da disciplina (art. 36), fixando o limite máximo de 10% do total de empregados da obra.

Em 2011, a Lei Estadual nº 9.430 veio estabelecer a obrigatoriedade das Empresas vencedoras de licitações públicas, no âmbito do Estado da Paraíba, reservarem até 5% do total de vagas existentes na contratação de obras e de serviços aos sentenciados. Conforme o Parágrafo único do artigo 1º, a referida obrigatoriedade deverá constar expressamente no edital do processo licitatório sob pena de invalidação do certame. A Empresa vencedora do certame deverá solicitar à SEAP a disponibilização dos sentenciados, obedecendo à ordem estabelecida no banco de dados da Secretaria, para o serviço; caso não seja fornecida a lista dos sentenciados em um prazo de 10 dias, a Empresa vencedora do certame estará desobrigada do disposto na lei (art. 3º).

O Decreto Estadual nº 32.384/2011, com as modificações trazidas pelo Decreto Estadual nº 32.898/2012, estabeleceu todos os procedimentos necessários à contratação da mão de obra de trabalhadores oriundos do sistema prisional do Estado da Paraíba, seja por empresas privadas ou por órgãos públicos que pertençam a Administração Pública Direta ou Indireta. Segundo o art. 2º, cabe à Gerência Executiva de Ressocialização, integrante da SEAP, o desenvolvimento de toda a política organizacional, bem como a coordenação e a fiscalização do cumprimento de todos os procedimentos para contratação de trabalhadores oriundos do sistema prisional, devendo dispor de banco de dados com todas as informações pessoais necessárias a contratação do candidato ao trabalho (art. 6º).

De acordo com informações contidas no Ofício 308/2017/GS/SEAP (de março de 2017), o total de presos trabalhando é de 497, dos quais 29% ocupam-se de atividade externa e 71% em atividade interna. Esse quantitativo representa apenas pouco mais de 4% da população carcerária (12.166 presos).

Em entrevista com a Secretaria, com a presença da Gerente de Ressocialização, tomou-se conhecimento que:

- a) o organograma da SEAP não contempla formalmente setor responsável pelas ações de ressocialização, apesar de o Decreto Estadual nº 32.384/2011 fazer referência a esta gerência. Em 2011, por meio do Decreto Estadual nº 32.113, foi criado apenas o cargo de Gerente Executivo de Ressocialização (GER), sem a correspondente estrutura da gerência. Por uma determinação interna da gestão, foi criada informalmente uma gerência que atua em 5 eixos: Educação, Trabalho, Saúde, Cultura e Família. Para que as ações da GER aconteçam, a equipe é formada por alguns funcionários em desvio de função, atuando em todo o estado. Os profissionais que compõem a equipe são: sete ASP, dois assistentes administrativos, dois comissionados, uma enfermeira efetiva e mais quatro codificados remunerados pela Saúde que atuam no eixo saúde. Alguns deles exercem, na prática, atribuições como coordenadores de eixos: Educação (01 pessoa), Trabalho (04 pessoas), Família (01 pessoa) e Saúde (05 pessoas).
- b) em todos os estabelecimentos penais há reeducandos (as) nas atividades laborais internas, inclusive as refeições são elaboradas por eles; porém, somam apenas 883 presos, o que resulta em torno de um percentual de 7% da pop. carcerária (dos 883, 122 são provisórios, 332 do regime fechado e 429 do regime semiaberto);
- c) a Direção da unidade prisional é responsável pela triagem e contratação; a jornada normal de trabalho não é inferior a 6 (seis) nem superior a 8 (oito) horas, com carga horária reduzida para os (as) reeducandos que estudam; o gerenciamento do trabalho interno é feito de forma direta através da Direção da unidade prisional com a supervisão da GER; o trabalho interno dos reeducandos (as) é regido pela Res. nº 002 do Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária da Paraíba –CECP, e o

<sup>49</sup> Incluído pela Lei nº 10.792, de 2003.



- pagamento aos reeducandos(as) é efetuado pela SEAP em conta bancária nominal- Bolsa reclusão, com valores definidos pelo referido Conselho, e os dias trabalhados são contabilizados para a remição da pena;
- d) além do preparo de refeições e da confecção de artesanato, atualmente a SEAP dispõe de parceira com a Empresa Industria de Comercio de Bolas e Chuteiras – Carreiro LTDA, em quatro unidades prisionais: Penitenciária Padrão Romero Nobrega, Presídio Feminina de Patos, Colônia Penal Agrícola de Sousa e a Penitenciária Padrão de Cajazeiras, para o desenvolvimento de trabalho interno.
  - e) a comercialização se dá unicamente em relação aos artesanatos pelos (as) reeducandos (as), de modo que, os materiais produzidos são comercializados em feiras diversas, exposições, nas edições semestrais do evento “Salão de Artesanato da Paraíba”; 50% dos rendimentos da comercialização dos produtos são repassados aos reeducandos (as) pelo trabalho executado e os outros 50% são destinados à aquisição de matéria –prima para a confecção de novos produtos.
  - f) nos editais de licitação de Serviços e Obras Públicas do Governo de Estado há uma cláusula/ alínea em que a Empresa vencedora se compromete a destinar no mínimo 5% (cinco por cento) das vagas, geradas pelo contrato, para sentenciados que estejam em regime semiaberto, aberto e/ou livramento condicional – egressos do sistema penitenciário, conforme Decreto 32.384/2011 que regulamenta a Lei nº 9.430/2011. Após a assinatura do contrato, pelo sócio proprietário da empresa vencedora da licitação e o órgão contratante, a empresa emite para a GER/SEAP uma declaração de comprometimento de empregabilidade de 5% da mão de obra prisional e recebe uma certidão desta Gerência atestando que o contrato está em conformidade com o Diploma Legal (Lei nº 9.430/2011), para ser homologado na CGE – Controladoria Geral do Estado da Paraíba. A seguir, a empresa, de posse da ordem de serviço para a execução da obra, encaminha à GR/SEAP solicitação da mão de obra prisional, especificando a quantidade de reeducandos (as) e a função desejada para o início das atividades laborais;
  - g) com base no banco de dados que a Gerente de Ressocialização da SEAP mantém dos presos sentenciados, com indicadores de perfil, há a seleção para contratação em obras públicas, obedecendo a ordem cronológica de inscrição do cadastro;
  - h) também com base nesse banco de dados, ocorre a seleção de reeducandos para prestarem serviço em órgãos públicos ou empresas privadas mediante convênios, tendo como objeto “Programa de mão de obra prisional”; em 2017 (até 13/09) foram contemplados 429 reeducandos; em 2016 foram 363 e em 2015 totalizaram 342;
  - i) o trabalho dos reeducandos(as), através dos Convênios, por sua vez, é regido pelo Decreto Estadual nº 32.898/2012 e o pagamento é efetuado em conta bancaria com as seguintes especificações quanto ao recolhimento: 11% para o INSS; 5% para Conta Poupança (o reeducando resgata o valor da conta poupança com a extinção da punibilidade da pena); e 3% para o Fundo de Recuperação Penitenciária Estadual – FRP;
  - j) os (as) reeducandos(as) trabalhadores (as) obedecem às normas das empresas nas quais atuam, assinam folhas de frequência; cada empresa/ convênio possui um servidor responsável que os acompanham. Ademais, os servidores da GR/SEAP fazem visitas periódicas de monitoramento *in loco*.

Em entrevista, a Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos do Ministério Público Estadual afirmou ter oficiado todos os órgãos acerca da exigência de contratação de mão-de-obra de reeducandos nos Editais de Licitação de Serviços e Obras Públicas.

Entretanto, em pesquisa feita, por amostra, no TRAMITA/TCE-PB, em dez/2017, com referência a licitações em diversas modalidades, tendo como jurisdicionado a SUPLAN, nos exercícios financeiros de 2016 e 2017, não se verificou nos Editais qualquer menção à Lei n. 9.430/11, que dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas vencedoras de certames reservarem 5% do total de vagas existentes para contratação de sentenciados.

Respostas oriundas do Questionário eletrônico 2, aplicado a diretores de estabelecimentos penais revelam que:

- a) em 90,8% não existe oficina de trabalho;
- b) 92,3% afirmaram utilizar o trabalho interno de presos; para limpeza, cozinha e manutenção;
- c) 70,8% (46) afirmaram não ter sido contratado qualquer custodiado nos últimos 5 anos, como mão-de-obra em obras públicas;



- d) 73,8% (48) afirmaram não ter sido contratado qualquer custodiado mediante convênios com empresas privadas e órgãos públicos, para os demais trabalhos externos que não obras públicas.

No que tange à amostra de estabelecimentos visitados, foram as seguintes as percepções das entrevistas com diretores (23):

- a) *Trabalho interno*: apenas um não afirmou haver preso executando trabalho interno; todos os outros mencionaram que os serviços de limpeza e preparo de alimentos são executados por presos; oito diretores de cadeia citaram trabalhos de artesanato feitos informalmente por presos. Diretores de três estabelecimentos da 3ª REISP (Penit. Romero Nóbrega/Patos, Penit. de Cajazeiras e Cadeia de Santa Luzia) mencionaram a confecção de bolas; o diretor da Penit. de Segurança Média Hitler Cantalice/JP a fabricação de pães, para consumo próprio e de outras unidades; e o do Presídio do Roger a fabricação de rede de malha utilizando sacos de plásticos que vêm com os alimentos, bem como fabricação de sabão para consumo interno;
- b) *Trabalho externo/obras*: apenas o diretor do Presídio antigo de Guarabira citou a participação de dois custodiados nas obras da Escola Técnica Estadual;
- c) *Demais trabalhos externos*: apenas quatro diretores mencionaram a participação de custodiados em trabalhos externos, mediante convênio com órgãos públicos, sendo dois estabelecimentos de João Pessoa, um de Campina Grande e um de Santa Luzia.

Os agentes de segurança penitenciária entrevistados afirmaram que sua participação nos eventos de trabalho (interno e externo) se dá através de tarefas de monitoramento dos apenados; nenhum relatou ter recebido treinamento específico para esta tarefa.

Por fim, por ocasião da vistoria na infraestrutura dos estabelecimentos, observou-se que nenhum deles possui oficina de trabalho.

Segundo dados coletados no Sistema de Informações Governamentais SIGA da CGE:

- a) em 2016, a SEAP celebrou doze convênios, com a adm. Direta e indireta do Estado, tendo como objeto “Programa de Mão de Obra prisional” – AUNIÃO, SUDEMA, IASS, SEAD, DETRAN, IMEQ, PBPrev, Fund. Espaço Cultural, DPE, UEPB, CEHAP e CAGEPA, além de um com empresa privada – Métrica Ind. e Com. de Esquadrias Ltda.
- b) em 2017, foram identificados nove convênios, todos com a adm. Direta e indireta – CINEP, A UNIÃO, Fund. Espaço Cultural, ANVISA, IASS, PBPrev, SEAD, SUDEMA, EMATER.

De acordo com dados contidos no Relatório do CNMP/2016 – A visão do MP sobre o sistema prisional brasileiro/2016, as oficinas de trabalho são inexistentes em 70% dos estabelecimentos na Paraíba, em 14% foram avaliadas como RUIM, 8% como REGULAR e 8% como BOM.

Reconhecem-se algumas boas práticas, com relação ao trabalho dos custodiados, a exemplo da:

- a) elaboração de Cartilha do Trabalho Prisional, pelo Projeto Humaniza, do MPE/Promotoria de Justiça da Tutela Coletiva do Sistema Prisional;
- b) comercialização de produtos resultantes de trabalho de mão-de-obra na 10ª edição da Feira de Brinquedo Popular (Brincarte), em João Pessoa, promovida pelo Programa do Artesanato da Paraíba (PAP), vinculado à Secretaria de Estado do Turismo e Desenvolvimento Econômico.



Fabricação de bola - Penitenciária Padrão de Patos



Artesanato (espontâneo)-Cadeia Pública de Coremas

Desse contexto, depreende-se que **o percentual de custodiados executando trabalho -interno ou externo- é baixo (A.14.1- Matriz de Achados)**. As causas decorrem, assim como no achado referente à assistência educacional, da inexistência de setor estruturado para as ações de ressocialização, situação muito discrepante do que apregoa o Modelo de Gestão do DEPEN; da oferta insuficiente de vagas de trabalho para presos e egressos; da ausência de exigência contida na Lei 9430/11 nos Editais de Licitação de Serviços e Obras Públicas; e da falta de previsão de espaço laboral na maioria dos estabelecimentos prisionais.

Como efeitos do baixo percentual de custodiados executando trabalho, podem ser referidos:

- omissão do Estado, vedando-se às pessoas privadas de liberdade o gozo de seu direito e o cumprimento de seu dever de trabalhar;
- fomento de um sistema prisional focado no encarceramento, sem maiores perspectivas para a ressocialização do preso;
- grande quantidade de custodiados com tempo ocioso;
- agravamento da superlotação, pela não oportunidade de redução de pena pelo trabalho;
- não preparação para a liberdade, contribuindo com uma futura reincidência.

Sugerem-se, por conseguinte, sejam feitas as seguintes recomendações:

**R.39** Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), para, quando do redesenho do organograma e reestruturação da SEAP (ver R.3 – Eixo Governança e Gestão), prover condições para que o setor de ressocialização possa desempenhar suas funções referentes à oferta de trabalho aos custodiados, de forma satisfatória

**R.40** Recomendação à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), para, em articulação com outras pastas do Governo, elaborar uma Política de Geração de Trabalho e Renda para as pessoas privadas de liberdade, considerando as habilidades e profissões dos custodiados e buscando a prospecção e parcerias com órgãos públicos (Decreto Estadual nº 32.898/2012) e iniciativas e arranjos locais/regionais de Geração de Renda e Economia Solidária, ou ainda, de empreendedorismo e cooperativismo, de acordo com proposta contida no Modelo de Gestão do DEPEN (páginas 319/320);

**R.41** Recomendação à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), no sentido de prever em todos os seus Editais de Licitação de Serviços e Obras o percentual de 5% de mão de obras de sentenciados, como estabelecido na Lei Estadual n. 9.430/11 e no Decr. N. 2.384/2012;

**R.42** Recomendação à Procuradoria Geral do Estado – PGE, no sentido de proceder à revisão dos Editais de Licitação de Serviços e Obras, com foco no disposto Lei Estadual n. 9.430/11 e no Decr. N. 2.384/2012;

**R.43** Recomendação ao MPE-Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos, no sentido de intensificar suas ações quanto à concretização dos direitos das pessoas sob custódia



do Estado, a partir da fiscalização das políticas públicas tendentes a aperfeiçoar a gestão e os serviços relacionados ao sistema prisional;

**R.44** Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, no sentido de suprir a necessidade de espaços laborais nos estabelecimentos penais.

Com a implementação das recomendações citadas, são esperados como benefícios:

- ✓ desenho de um sistema prisional mais voltado para a reinserção social;
- ✓ aumento, não só do índice de ocupação da população carcerária, como da qualidade dessa ocupação;
- ✓ motivação para a preparação para o futuro retorno ao convívio social;
- ✓ qualificação profissional das pessoas em privação de liberdade como estratégia para superação do envelhecimento social;
- ✓ estímulo ao preso para manter bom comportamento para participar de programa de trabalho enquanto sentenciado, proporcionando recebimento de bolsa reclusão e remissão de pena;
- ✓ diminuição da reincidência criminal pela oportunidade de emprego quando, como egresso, for procurar trabalho fora do sistema penitenciário.

## 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto no presente relatório e visando contribuir para o aprimoramento da gestão do Sistema Penitenciário do Estado da Paraíba, submetemos este relatório à consideração superior, com as sugestões de deliberações apresentadas no quadro adiante, propondo-se que os gestores responsáveis (a quem couber alguma deliberação) apresentem Plano de Ação, conforme previsto na Resolução Normativa RN-TC-01/2018, contemplando as medidas necessárias para cumprimento da determinação e implementação das recomendações.

### SUGESTÃO DE DELIBERAÇÕES

EIXO 1 – GESTÃO E GOVERNANÇA		
Questão 1: Em que medida a política pública estadual para o Sistema Penitenciário foi institucionalizada formalmente por meio de instrumento normativo?		
ACHADO	DELIBERAÇÃO	BENEFÍCIO ESPERADO
A.1 Inexistência de normativo instituindo política pública, em nível estadual, para o Sistema Penitenciário.	<p><b>R.1</b> <u>Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)</u>, para adotarem providências no sentido de instituir formalmente a política pública estadual para o sistema penitenciário, através de plano estadual, estabelecendo diretrizes comuns e compartilhadas entre os diferentes atores envolvidos, princípios e práticas de gestão – <b>A.1</b>;</p> <p><b>R.2</b> <u>Recomendação à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)</u>, para realizar planejamento estratégico para a gestão prisional, identificando pontos fortes e fragilidades, realizando análise de entorno e mapa de desafios, definindo missão, visão, valores e objetivos, bem como seu escopo de atuação e abrangência das intervenções operativas para implantação de modelo de Gestão para a política prisional-MJ/DEPEN/PNUD (metas) – <b>A.1</b>;</p> <p><b>R.3</b> <u>Recomendação ao Chefe do Poder Executivo</u></p>	<p>-Fortalecimento da política pública do sistema penitenciário no Estado;</p> <p>-Definição clara e formal das competências das partes interessadas envolvidas;</p> <p>-Formalização quanto à tomada de decisões e institucionalização dos processos decisórios referentes à política pública, inclusive alocação de recursos.</p> <p>- Melhoria da capacidade técnica da SEAP e implantação de um modelo de gestão que permita a incorporação, no cotidiano dos estabelecimentos prisionais, de fundamentos e</p>





	<p>Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), para adotarem providências no sentido de proceder ao redesenho do organograma e reestruturação da SEAP, em conformidade com a missão, visão, valores e objetivos da gestão prisional e com seu escopo de atuação, adotando, no que couber, o proposto no Modelo de Gestão para a política prisional-MJ/DEPEN/PNUD, pág. 193– A.1.</p>	<p>práticas de gestão penitenciária que condizentes com as previsões normativas, com a garantia dos direitos e com a valorização da vida e da dignidade humana.</p>
<b>Questão 2: De que maneira ocorre a articulação entre os órgãos e Poderes estaduais para que o Sistema Penitenciário seja desenvolvido de modo coeso e coordenado?</b>		
<b>ACHADO</b>	<b>DELIBERAÇÃO</b>	<b>BENEFÍCIO ESPERADO</b>
<p><b>A.2</b> Fragilidade na articulação existente entre os órgãos e Poderes estaduais que compõem o Sistema Penitenciário.</p>	<p><b>R.4</b> <u>Recomendação aos membros do Conselho Penitenciário do Estado e do Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária</u>, no sentido de potencializar suas atuações para uma maior articulação entre órgãos e Poderes estaduais a fim de que o sistema penitenciário seja desenvolvido de modo coeso e coordenado - <b>A.2</b>.</p>	<p>- Maior efetividade da atuação do Conselho Penitenciário do Estado e do Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária, facilitando a consolidação dos trabalhos e percepções inerente a cada ator e a tomada de decisões; - Configuração dos Conselhos constituídos como verdadeiros fóruns de articulação do sistema penitenciário.</p>
<b>Questão 3: Em que medida o planejamento da política pública do Sistema Penitenciário orienta a sua operacionalização?</b>		
<b>ACHADO</b>	<b>DELIBERAÇÃO</b>	<b>BENEFÍCIO ESPERADO</b>
<p><b>A.3</b> Inexistência de planejamento da política pública do Sistema Penitenciário que traduza um delineamento estratégico em termos operacionais.</p>	<p><b>R.5</b> <u>Recomendação à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), ao Tribunal de Justiça/Varas de Execução Penal (TJ/VEP), Ministério Público Estadual (MPE)/Promotorias de Execução Penal, e Defensoria Pública Estadual (DPE)</u>, para adotarem providências no sentido de instituir formalmente um planejamento da política pública do Sistema Penitenciário que traduza um delineamento estratégico em termos operacionais, a exemplo de um plano de ação - <b>A.3</b>.</p>	<p>-Ações orientadas por um planejamento que traduza um delineamento estratégico em termos operacionais, com objetivos, metas e prazos definidos.</p>
<b>Questão 4: Qual o nível de profissionalização da gestão penitenciária do Estado?</b>		
<b>ACHADO</b>	<b>DELIBERAÇÃO</b>	<b>BENEFÍCIO ESPERADO</b>
<p><b>A.4.1</b> Insuficiência do quadro efetivo de agentes de segurança penitenciária (ASP); <b>A.4.2</b> Quadro de pessoal sem a devida capacitação /treinamento para o exercício das funções;</p>	<p><b>R.6</b> <u>Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)</u>, para adotarem providências no sentido de suprir a deficiência do quadro efetivo de agentes de segurança penitenciária (ASP), através de concurso público -<b>A.4.1</b>; <b>R.7</b> <u>Recomendação à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)</u>, para fomentar, de</p>	<p>- Melhor funcionamento e mais segurança dos estabelecimentos penais; -Autoconfiança por parte dos ASP e melhoria da qualidade dos serviços prestados; -Maior motivação da categoria de ASP e menos rotatividade</p>



<p><b>A.4.3</b> Ausência de PCCR para a categoria dos ASP;  <b>A.4.4</b> Falta de aprovação de Lei Orgânica no âmbito da SEAP.</p>	<p>modo sistemático, a capacitação dos servidores (agentes penitenciários, diretores e demais), especialmente no que tange à formação continuada, de acordo com levantamento de necessidades- <b>A.4.2</b>;  <b>R.8</b> <u>Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)</u>, para adotarem providências no sentido de elaborar e encaminhar ao Poder Legislativo projeto de lei do PCCR para a categoria de ASP, condição básica para valorização profissional - <b>A.4.3</b>;  <b>R.9</b> <u>Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual</u> para adotar providências no sentido de elaborar e encaminhar ao Poder Legislativo projeto de Lei Orgânica da SEAP - <b>A.4.4</b>.</p>	<p>do quadro;  -Atribuições da SEAP legalmente formalizadas e melhor definidas;  -Diretores de estabelecimentos penais com perfil mais adequado, viabilizando uma melhor atuação;  - Ausência de possível interferência política na nomeação de diretores de estabelecimentos penais;  -Mais estímulo e inteiração entre os que fazem a segurança dos estabelecimentos penais.</p>
<b>Questão 5: De que maneira o Estado é capaz de identificar e de responder aos riscos de ocorrência de rebeliões nos estabelecimentos penais?</b>		
<b>ACHADO</b>	<b>DELIBERAÇÃO</b>	<b>BENEFÍCIO ESPERADO</b>
<p><b>A.5.1</b> Fragilidade da gestão de riscos e do gerenciamento de crise no sistema penitenciário estadual;  <b>A.5.2</b> Não implementação do Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba - SEINSDS, dentro do qual existe o Subsistema de Inteligência do Sistema Prisional – SISPRI.</p>	<p><b>R.10</b> <u>Recomendação à Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP)</u>, no sentido de formalizar a Política de Gestão de Riscos no sistema penitenciário e providenciar a estrutura correspondente, com os fundamentos e arranjos organizacionais necessários – <b>A.5.1</b>;  <b>R.11</b> <u>Recomendação à Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP)</u>, para elaborar plano de gerenciamento de crise, contendo procedimentos operacionais padrão – <b>A.5.1</b>.  <b>R.12</b> <u>Recomendação ao Chefe do Executivo Estadual e às Secretarias de Estado da Segurança e Defesa Social (SEDS) e de Administração Penitenciária (SEAP)</u>, no sentido de implementar o Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba – SEINSDS, instituído pela Lei Estadual nº 10.338/14 e regulamentado pelo Decreto nº 35.224/14 - <b>A.5.2</b>.</p>	<p>-Produção de dados e informações estruturados acerca dos riscos no sistema penitenciário;  -Maior controle dos riscos no que tange ao sistema penitenciário, dificultando a ocorrência de crise;  -Maior apoio a gestores e funcionários dos estabelecimentos penais para o desenvolvimento de suas atividades, especialmente durante eventos críticos;  -Atuação mais profissional dos envolvidos, evitando-se improvisos;  -Ampliação, integração e otimização do conhecimento e das ações referentes à inteligência em segurança pública, no nível estadual.</p>
<b>Questão 6: O acompanhamento da execução das penas está em conformidade com o previsto na legislação pertinente?</b>		
<b>ACHADO</b>	<b>DELIBERAÇÃO</b>	<b>BENEFÍCIO ESPERADO</b>
<p><b>A.6.1</b> Deficiência no acompanhamento da execução de penas, no que tange a mecanismo; inexistência, completude e consistência das informações; e integração e interoperabilidade entre os diversos sistemas.</p>	<p><b>R.13</b> <u>Recomendação à SEAP</u>, no sentido de dotar todos os estabelecimentos penais com estrutura de TI e implementar integralmente o SISDEPEN- <b>A.6.1</b>;  <b>R.14</b> <u>Recomendação à SEDS</u>, no sentido de dotar todos os estabelecimentos policiais com estrutura de TI e implantar sistema informatizado integrado ao SISDEPEN- <b>A.6.1</b>;  <b>R.15</b> <u>Recomendação ao TJ/VEP e VEPA, MPE e DPE</u>,</p>	<p>-Cumprimento do estabelecido na Lei 12.714/2012;  -Acompanhamento da execução das penas em tempo real;  -Aprimoramento das rotinas e fluxos de trabalho dos vários entes e órgãos envolvidos na execução de penas;</p>



	no sentido de implantarem o SEEU, como sistema de acompanhamento de execução das penas e de promoverem a integração dele ao SISDEPEN- <b>A.6.1.</b>	- Concessão mais efetiva de direitos (liberação e progressão de regime); -Redução da população carcerária; -Maior possibilidade de redução do índice de reincidência de presos.
<b>Questão 7: A aplicação de recursos decorrentes de repasses na modalidade Fundo a Fundo do FUNPEN ao Fundo Estadual, com fundamento na MP 755/2016 (que alterou a LC 79/94), para Monitoração eletrônica, está em conformidade com o requisito estabelecido pelo DEPEND/MJ - Nota Técnica n. 8/2017/DIRPP/DEPEND?</b>		
<b>ACHADO</b>	<b>DELIBERAÇÃO</b>	<b>BENEFÍCIO ESPERADO</b>
<p><b>A.7.1</b> Inexistência de regulamentação/normatização, em nível estadual, sobre a monitoração eletrônica;</p> <p><b>A.7.2</b> Inadequação da atual estrutura física da Central de Monitoramento do Estado.</p> <p><b>A.7.3</b> Os contratos de prestação de serviços de monitoração eletrônica são pagos pela quantidade disponibilizada e não pela utilizada, havendo desperdício de recursos.</p>	<p><b>R.16</b> <u>Recomendação ao Tribunal de Justiça do Estado</u>, para adoção de providência no sentido de normatizar a monitoração eletrônica em nível estadual, quanto a sua conveniência, fiscalização e critérios para revogação, assim como acesso aos dados - <b>A.7.1</b>;</p> <p><b>R.17</b> <u>Recomendação à SEAP</u>, para adoção de providência no sentido de adequar a estrutura da Central de Monitoração Eletrônica de Pessoas, de acordo com a Nota Técnica n. 8/2017/DEPEND, inclusive considerando a oportunidade de utilização de recurso destinado a equipamentos, liberados como repasse fundo a fundo -<b>A.7.2</b>;</p> <p><b>R.18</b> <u>Recomendação à SEAP</u>, para que reveja a contratação referente à prestação de serviços de monitoração eletrônica com a empresa SPACECOM S.A., ou outra que vier a ser contratada, definindo o pagamento das tornazeleiras pela sua utilização e não pela sua disponibilização, visando com isso maior economia para o Estado, bem como atender a recomendação do item 9 da Nota Técnica nº 08/2017 do DEPEND - <b>A.7.3</b>.</p>	-Potencialização da monitoração eletrônica como alternativa de execução de pena, contribuindo para redução do quantitativo de encarceramentos.
<b>Questão 8: A atuação da Defensoria Pública Estadual - DPE está em conformidade com o previsto na LEP?</b>		
<b>ACHADO</b>	<b>DELIBERAÇÃO</b>	<b>BENEFÍCIO ESPERADO</b>
<p><b>A.8.1</b> Insuficiência no quantitativo de Defensores Públicos, notadamente nas comarcas de 1ª Entrância (interior do Estado);</p> <p><b>A.8.2</b> Insuficiência de recursos financeiros para as atividades da DPE.</p> <p><b>A.8.3</b> Inobservância de exigência de instalação destinada à DPE nos estabelecimentos penais.</p>	<p><b>R.19</b> <u>Recomendação ao Chefe do Executivo Estadual e à Defensoria Pública Estadual</u>, para adotarem providências no sentido de oferecer serviços de assistência jurídica integral e gratuita, dentro e fora dos estabelecimentos penais, conforme estabelecido na LEP - <b>A.8.1</b>;</p> <p><b>R.20</b> <u>Recomendação à Defensoria Pública Estadual</u>, para que promova a adequação do quantitativo e da distribuição, por meio de organograma, dos defensores públicos conforme as necessidades das comarcas e de acordo com o estabelecido na LC 104/2012 - <b>A.8.1</b>;</p> <p><b>R.21</b> <u>Recomendação ao Chefe do Executivo Estadual</u> no sentido de dotar a DPE de recursos orçamentários necessários e suficientes para a sua devida atuação institucional, de preferência quanto à possibilidade de autonomia financeira - <b>A.8.2</b>;</p>	<p>- Melhoria dos serviços prestados pela Defensoria Pública na assistência jurídica dos presos em todo o território estadual.</p> <p>- Redução da superlotação dos estabelecimentos penais em função da diminuição de presos provisórios e de apenados com direito à progressão e regime.</p> <p>- Maior autonomia e eficácia na atuação institucional da DPE, com ampliação do alcance de sua atuação tanto nas outras esferas quanto na</p>



	<b>R.22</b> <u>Recomendação à SEAP</u> , para disponibilizar local específico e instalação adequada para a atuação da DPE junto à população carcerária em todos os estabelecimentos penais - <b>A.8.3</b> .	<b>criminal</b> , em especial nas regiões do Estado ainda pouco ou não assistidas por esta instituição.
<b>Questão 9: Em que medida os gestores responsáveis por gerir e implementar políticas públicas voltadas ao sistema prisional conhecem o custo mensal do preso de cada estabelecimento penal, de forma a avaliar a gestão do sistema?</b>		
<b>ACHADO</b>	<b>DELIBERAÇÃO</b>	<b>BENEFÍCIO ESPERADO</b>
<b>A.9.1</b> Não aferição do custo mensal do preso por estabelecimento; <b>A.9.2</b> Não atuação do controle interno da SEAP e CGE no processo de aferição do custo mensal do preso e em sua verificação.	<b>R.23</b> <u>Recomendação à SEAP</u> , para, em articulação com a CGE, elaborar normativo determinando os procedimentos para aferição do custo mensal do preso por estabelecimento penal, de acordo com a Resolução CNPC nº06/12- <b>A.9.1</b> ; <b>R.24</b> <u>Recomendação à SEAP</u> , para, em articulação com a CGE, estabelecer ferramenta que permita alimentar os dados e consolidar mensalmente o custo do preso por estabelecimento, nos moldes da Resolução CNPC nº 06/12, art. 3º- <b>A.9.1</b> ; <b>D.1</b> <u>Determinação à SEAP</u> , para que proceda ao envio mensal ao DEPEN de planilha contendo os dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento, conforme art. 6º da Resolução CNPC nº 06/2012- <b>A.9.1</b> ; <b>R.25</b> <u>Recomendação à SEAP e à Controladoria Geral do Estado</u> , para que criem mecanismos de controle dos dados referentes ao custo mensal dos presos- <b>A.9.2</b> .	-Conhecimento do custo mensal do preso, por estabelecimento penal, possibilitando avaliar os resultados e planejar melhor as políticas públicas do setor; -Cumprimento do estabelecido na Resol. CNPC 06/12, evitando riscos de não obtenção de recursos federais; -Possibilidade de avaliação comparativa com outros estados no que tange ao custo do preso.
<b>EIXO 2 – INFRAESTRUTURA DE ESTABELECIMENTOS PENAIS</b>		
<b>Questão 10: A alocação de presos nos estabelecimentos penais observa o previsto na Lei de Execução Penal – LEP?</b>		
<b>ACHADO</b>	<b>DELIBERAÇÃO</b>	<b>BENEFÍCIO ESPERADO</b>
<b>A.10.1</b> Alocação inadequada de presos nos estabelecimentos penais, quanto a provisórios / sentenciados, por regime de execução e com relação a idosos.	<b>R.26</b> <u>Recomendação à SEAP</u> , para promover uma reestruturação no que tange à alocação dos presos, nos moldes previstos na LEP, inclusive com funcionamento de Comissão Técnica de Classificação, e na Regra 93 de Mandela (ONU), adequando os tipos de estabelecimentos aos regimes de execução penal e oferecendo atendimento apropriado / adequado ao preso maior de 60 anos- <b>A.10.1</b> ; <b>R.27</b> <u>Recomendação conjunta ao Chefe do Executivo Estadual e à SEAP</u> , para adotarem providências no sentido de suprir o <i>déficit</i> de vagas nos estabelecimentos penais, de acordo com levantamento que considere o tipo e regime de execução- <b>A.10.1</b> .	- Melhores condições para a integração social do condenado e internado; -Redução do risco de crises e/ou rebeliões; - Maior proteção e garantia quanto à integridade física e condições de saúde do preso maior de 60 anos (idoso).
<b>Questão 11: Em que medida os estabelecimentos penais do Estado apresentam adequadas condições de infraestrutura física e de equipamentos de segurança?</b>		
<b>ACHADO</b>	<b>DELIBERAÇÃO</b>	<b>BENEFÍCIO ESPERADO</b>
<b>A.11.1</b> Precariedade da estrutura física dos estabelecimentos penais,	<b>R.28</b> <u>Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado - SUPLAN</u> , para que sejam	-Melhores condições de encarceramento, com relação a conforto ambiental e



<p>quanto à disponibilização de ambientes, estado de conservação, instalações e equipamentos de segurança.</p>	<p>realizados diagnósticos periódicos, a partir de levantamentos da estrutura física e equipamentos, de todas as unidades prisionais do Estado, como ferramenta para o planejamento das ações- <b>A.11.1</b>;  <b>R.29</b> <u>Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN</u>, para elaborar instrumento de planejamento de obras e serviços de engenharia e de aquisição de equipamentos, com referência aos estabelecimentos penais, com cronograma e possíveis fontes de financiamento, tomando por base os diagnósticos de necessidades- <b>A.11.1</b>;  <b>R.30</b> <u>Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN</u>, para elaborar os projetos necessários, em observância ao disposto nos Anexos I e II da Resol. CNPC 09/2011, de forma a garantir espaços físicos adequados para a custódia humanizada e viabilizar o recebimento de recursos federais- <b>A.11.1</b>;  <b>R.31</b> <u>Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN</u>, para executar as obras e serviços e adquirir os equipamentos, de acordo com o planejamento realizado, considerando as prioridades- <b>A.11.1</b>.</p>	<p>salubridade;  -Maior possibilidade de se assegurar um controle, proporcionando segurança e garantindo-se a integridade física das pessoas que usam o espaço físico.  -Maior possibilidade de se executar as atividades de ressocialização - educativas e laborais, além das demais.</p>
<p><b>Questão 12: A aplicação de recursos decorrentes de repasses na modalidade Fundo a Fundo do FUNPEN ao Fundo Estadual, com fundamento na MP 755/2016 (que alterou a LC 79/94), para construção / ampliação de vagas em estabelecimentos penais, está em conformidade com o requisito estabelecido pelo DEPEND/MJ - Nota Técnica n. 01/2017/DIRPP/DEPEND?</b></p>		
<p><b>ACHADO</b></p>	<p><b>DELIBERAÇÃO</b></p>	<p><b>BENEFÍCIO ESPERADO</b></p>
<p><b>A.12.1</b> Recursos oriundos do repasse fundo a fundo para construção de estabelecimento penal ainda não aplicados.</p>	<p><b>R.32</b> <u>Recomendação conjunta ao Chefe do Executivo Estadual e à SEAP</u>, para adotarem providências no sentido de agilizar o processo de pedido com fundamento, referente à aplicação de recursos oriundos do repasse fundo a fundo para construção de estabelecimento penal, viabilizando a aprovação de recursos pelo Ministro de Estado da Justiça e Cidadania- <b>A.12.1</b>;  <b>R.33</b> <u>Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN</u>, para adotarem providências no sentido de agilizar a realização de estudos e projetos técnicos preliminares (estudo geológico, levantamento planialtimétrico, projeto de fundação, projeto de terraplanagem, projeto de ampliação e revisão/adequação dos projetos complementares), com referência à construção de estabelecimento penal, cujo processo encontra-se no DEPEND- <b>A.12.1</b>;  <b>R.34</b> <u>Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN</u>, para que, uma vez autorizada a despesa pelo DEPEND/MJS, agilizar a execução da obra de construção do estabelecimento</p>	<p>-Utilização de recursos federais para investimento na rede de estabelecimentos penais do Estado;  -Aumento da capacidade de vagas da rede de estabelecimentos penais do Estado, minimizando o problema de superlotação.</p>



penal- A.12.1.		
EIXO 3 – RESSOCIALIZAÇÃO DOS PRESOS		
Questão 13: Em que medida o Estado oferece assistência educacional ao preso e ao internado, no que tange a instrução escolar e formação profissional?		
ACHADO	DELIBERAÇÃO	BENEFÍCIO ESPERADO
A.13.1 Defasagem entre a oferta e a demanda de assistência educacional ao preso e ao internado, no que tange a instrução escolar e formação profissional.	<p><b>R.35</b> <u>Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)</u>, para, quando do redesenho do organograma e reestruturação da SEAP (ver R.3), prover condições para que o setor de ressocialização possa desempenhar suas funções referentes à assistência educacional, de forma satisfatória- <b>A.13.1</b>;</p> <p><b>R.36</b> <u>Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN</u>, no sentido de suprir a necessidade de salas de aula nos estabelecimentos penais, de acordo com demanda levantada, em ambientes arejados e iluminados- <b>A.13.1</b>;</p> <p><b>R.37</b> <u>Recomendação à SEAP</u>, para que mantenha contatos permanentes com outras pastas do governo estadual, a exemplo da Secretaria Estadual do Desenvolvimento Humano - SEDH, bem como com escolas profissionalizantes, especialmente SENAI, SENAC, SEST/SENAT, SENAR e SEBRAE, de modo a articular a captação de vagas e a facilitar a organização de cursos- <b>A.13.1</b>;</p> <p><b>R.38</b> <u>Recomendação conjunta à SEAP/GER e à SEE/GEEJA</u>, no sentido de promover a elaboração de Projetos Político Pedagógicos (PPP) próprios de cada unidade prisional- <b>A.13.1</b>.</p>	<p>-Desenho de um sistema prisional mais voltado para a reinserção social;</p> <p>-Superação da baixa escolaridade dos presos;</p> <p>-Elevação da autoestima e redução do ócio;</p> <p>-Qualificação profissional das pessoas em privação de liberdade ;</p> <p>-Promoção, no custodiado, do desejo e da responsabilidade. quanto ao seu processo de preparação para a liberdade, proporcionando maior possibilidade de recuperação do egresso;</p> <p>-Desenvolvimento de competências para o convívio social e para o trabalho remunerado.</p> <p>- Cumprimento das metas /estratégias (9.7, 10.3 e 13.4), estabelecidas no PEE/2015 .</p>
Questão 14: Em que medida o Estado proporciona oportunidade de trabalho (interno e externo) para o preso?		
ACHADO	DELIBERAÇÃO	BENEFÍCIO ESPERADO
A.14.1 Baixo percentual de presos executando trabalho interno ou externo.	<p><b>R.39</b> <u>Recomendação ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)</u>, para, quando do redesenho do organograma e reestruturação da SEAP (ver R.3 – Eixo Governança e Gestão), prover condições para que o setor de ressocialização possa desempenhar suas funções referentes à oferta de trabalho aos custodiados, de forma satisfatória- <b>A.14.1</b>;</p> <p><b>R.40</b> <u>Recomendação à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)</u>, para, em articulação com outras pastas do Governo, elaborar uma Política de Geração de Trabalho e Renda para as pessoas privadas de liberdade, considerando as habilidades e profissões dos custodiados e buscando a prospecção e parcerias com órgãos públicos (Decreto Estadual nº 32.898/2012) e iniciativas e arranjos locais/regionais de Geração de Renda e Economia Solidária, ou ainda, de empreendedorismo e cooperativismo, de acordo com proposta contida no Modelo de Gestão do DEPEN (páginas 319/320)-</p>	<p>-Desenho de um sistema prisional mais voltado para a reinserção social;</p> <p>-Aumento, não só do índice de ocupação da população carcerária, como da qualidade dessa ocupação.</p> <p>-Motivação para a preparação para o futuro retorno ao convívio social;</p> <p>-Qualificação profissional das pessoas em privação de liberdade como estratégia para superação do envelhecimento social.</p> <p>-Estímulo ao preso para manter bom comportamento para participar de programa de trabalho enquanto sentenciado, proporcionando recebimento de bolsa reclusão e remissão</p>



	<p><b>A.14.1;</b>  <b>R.41</b> <u>Recomendação à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP)</u>, no sentido de prever em todos os seus Editais de Licitação de Serviços e Obras o percentual de 5% de mão de obras de sentenciados, como estabelecido na Lei Estadual n. 9.430/11 e no Decr. N. 2.384/2012-  <b>A.14.1;</b>  <b>R.42</b> <u>Recomendação à Procuradoria Geral do Estado – PGE</u>, no sentido de proceder à revisão dos Editais de Licitação de Serviços e Obras, com foco no disposto Lei Estadual n. 9.430/11 e no Decr. N. 2.384/2012-  <b>A.14.1;</b>  <b>R.43</b> <u>Recomendação ao MPE-Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos</u>, no sentido de intensificar suas ações quanto à concretização dos direitos das pessoas sob custódia do Estado, a partir da fiscalização das políticas públicas tendentes a aperfeiçoar a gestão e os serviços relacionados ao sistema prisional- <b>A.14.1;</b>  <b>R.44</b> <u>Recomendação conjunta à SEAP e à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN</u>, no sentido de suprir a necessidade de espaços laborais nos estabelecimentos penais- <b>A.14.1.</b></p>	<p>de pena.  -Diminuição da reincidência criminal pela oportunidade de emprego quando, como egresso, for procurar trabalho fora do sistema penitenciário.</p>
--	---	---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **ABNT NBR ISO 31000: Gestão de riscos - princípios e diretrizes**, 2009b. Disponível em: <<http://www.abntcatalogo.com.br/norma>>. Acesso em: 11/06/2017.

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **ABNT NBR ISO 31010: Técnicas para o processo de avaliação de riscos**, 2012. Disponível em: <<http://www.abntcatalogo.com.br/norma>>. Acesso em: 11/06/2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 53/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94.-Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2007. 462 p.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, com as alterações das Leis nº 10.792/2003, 12.313/2010, 12.24/2010 e 13.163/2015**. Institui a Lei de Execução Penal.

BRASIL. **Lei Complementar nº 79, de 07 de janeiro de 1994**, com as alterações da Lei nº 13.500, de 26 de outubro de 2017. Cria o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 9883/1999, de 7 de dezembro de 1999**. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 12.403, de 04 de maio de 2011**. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689/1941 – Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares e dá outras providências.



BRASIL. **Lei nº 12.714, de 14 de setembro de 2012.** Dispõe sobre o sistema de acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança.

BRASIL. **Decreto nº 3695/2000, de 21 de dezembro de 2000.** Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, e dá outras providências.

BRASIL. **Decreto nº 7.627, de 24 de novembro de 2011.** Regulamenta a monitoração eletrônica de pessoas prevista no Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e na Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal.

BRASIL. **Decreto nº 7.626, de 24 de novembro de 2011.** Institui o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional.

BRASIL. **Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016.** Fixa a Política Nacional de Inteligência.

BRASIL. **Medida Provisória nº 755, de 19 de dezembro de 2016.** Altera a LC nº 79/1994, para dispor sobre a transferência direta de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 11+473/2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da segurança pública.

BRASIL. Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Portaria nº 02, de 12 de janeiro de 2016.** Aprova a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública - DNISP, 4ª edição, de acordo com as deliberações do Conselho Especial do SISP.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. **Portaria nº 1.414, de 26 de dezembro de 2016.** Regulamenta a transferência obrigatória de recursos do Fundo Penitenciário Nacional independentemente de convênio ou instrumento congênere.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria nº 182, de 22 de fevereiro de 2017.** Institui o Plano Nacional de Segurança Pública – PNSP, cujos princípios são a integração, a colaboração e a cooperação entre União, Estados, Municípios e o Distrito Federal.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. **Nota Técnica nº 08/2017/DIRPP/DEPEN** – Contratação de serviços de monitoração eletrônica de pessoas.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 213, de 15 de dezembro de 2015.** Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 223, de 27 de maio de 2016.** Institui o Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU) como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais relativos à execução penal e dá outras providências.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP nº 01, de 09 de março de 2009.** Determina ao DEPEN que, na análise dos projetos apresentados pelos Estados para construção de estabelecimentos penais destinados a presos provisórios e em regime fechado, exija a proporção mínima de 5 (cinco) presos por agente penitenciário.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP nº 03, de 11 de março de 2009.** Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP nº 09, de 31 de**





**novembro de 2009.** Determina ao DEPEN que, na análise dos projetos apresentados pelos Estados para construção de estabelecimentos penais destinados a presos provisórios e em regime fechado, exija a proporção mínima de 5 (cinco) presos por agente penitenciário.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP nº 09, de 09 de novembro de 2011.** Edita as Diretrizes Básicas para Arquitetura Penal, conforme Anexos de I a IX.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP nº 06, de 29 de junho de 2012.** Definição de parâmetros com o objetivo de padronizar os métodos a serem utilizados para se aferir o valor do custo mensal do preso em cada unidade da Federação.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE nº 2, de 19 de maio de 2010.** Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais.

BRASIL. Ministério da Justiça/DEPEN/PNUD. **Modelo de Gestão para a Política Prisional.** 2016. 400 p.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. **Nota Técnica nº 01/2017/DIRPP/DEPEN** – Construção/ampliação de vagas em estabelecimentos penais.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria operacional** / Tribunal de Contas da União. -3. ed. – Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010. 71 p.

Brasil. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública** / Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas**/ Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, 2014. 91 p.

PARAÍBA. **Lei Estadual nº 3.456**, de 31 de dezembro de 1966. Cria o Centro de Recuperação dos Presidiários do Estado (CEREPE).

PARAÍBA. **Lei Estadual nº 5.022**, de 14 de abril de 1988. Dispõe sobre a Execução Penal no Estado.

PARAÍBA. **Lei Estadual nº 8.429**, de 12 de dezembro de 2007. Dispõe sobre os quantitativos do Grupo Ocupacional de Apoio Judiciário – GAJ-1700 e dá outras providências.

PARAÍBA. **Lei Estadual nº 9.379**, de 03 de junho de 2011. Autoriza o Governo do Estado da Paraíba a implantar o sistema de monitoramento eletrônico de presos em liberdade provisória e dá outras providências.

PARAÍBA. **Lei Estadual nº 9.430, de 14 de julho de 2011.** Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas vencedoras de licitações públicas, no âmbito do Estado da Paraíba, a reservarem até 5% do total de vagas existentes na contratação de obras e de serviços aos sentenciados e dá outras providências.

PARAÍBA. **Lei Estadual nº 10.488, de 23 de junho de 2015.** Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências.

PARAÍBA. **Decreto Estadual nº 12.832/88.** Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária.

PARAÍBA. **Decreto Estadual nº 32.384/2011, com as modificações trazidas pelo Decreto Estadual nº 32.898/2012.** Contratação dos trabalhadores oriundos do sistema prisional.



ROSA, Maurílio Eduardo F. **Doutrina Nacional de Inteligência da Segurança Pública (DNISP) – Breves considerações**. Publicado em 23/01/2017. Disponível em: <https://pt.linkedin.com/pulse/doutrina-nacional-de-intelig%C3%A2ncia-seguran%C3%A7a-p%C3%ABlica-maurilio-eduardo>, acessado em 11/06/2017.

COYLE, Andrew. **Administração Penitenciária: uma abordagem de Direitos Humanos – Manual para servidores penitenciários**. King's College/London-International Centre for Prison Studies/Embaixada Britânica em Brasília/Ministério da Justiça, 2002.

MESQUITA, João Batista L. de. **Plano de Gerenciamento de crises: uma real necessidade no sistema prisional do estado de São Paulo**. Especialização em Gestão Pública. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Pato Branco, 2014.

Assinado em 4 de Abril de 2018



Noberto Medeiros de Lucena  
Mat. 3704556  
TÉCNICO DE CONTAS PÚBLICAS

Assinado em 4 de Abril de 2018



Francisco Vieira de Figueiredo  
Mat. 3702171  
AUDITOR DE CONTAS PÚBLICAS

Assinado em 4 de Abril de 2018



Júlio Uchoa Cavalcanti Neto  
Mat. 3706460  
AUDITOR DE CONTAS PÚBLICAS

Assinado em 3 de Abril de 2018



Adriana Falcão do Rêgo  
Mat. 3701107  
AUDITOR DE CONTAS PÚBLICAS

Assinado em 4 de Abril de 2018



Alcimar Alves Fraga  
Mat. 3705722  
AUDITOR DE CONTAS PÚBLICAS