



Tribunal de Contas
Mato Grosso

TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

e-mail: gab.luizhenrique@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº	7.205-2/2017
UNIDADE GESTORA	SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA – SISTEMA PRISIONAL
ASSUNTO	AUDITORIA OPERACIONAL NO SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
GESTOR	ALEXANDRE BUSTAMANTE DOS SANTOS
RELATOR	CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE LIMA

SUMÁRIO

II. DAS RAZÕES DO VOTO.....	2
Conhecimento.....	2
Análise do Relator.....	3
Da análise dos achados de auditoria:.....	4
III. CONCLUSÃO.....	33
IV. DISPOSITIVO DO VOTO:.....	33





PROCESSO Nº	7.205-2/2017
UNIDADE GESTORA	SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA – SISTEMA PRISIONAL
ASSUNTO	AUDITORIA OPERACIONAL NO SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
GESTOR	ALEXANDRE BUSTAMANTE DOS SANTOS
RELATOR	CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. DAS RAZÕES DO VOTO

Conhecimento

393. A auditoria sob análise foi desenvolvida pelos auditores Oziel Martins da Silva e Clóvis de Almeida Godoi Júnior, sob a supervisão da auditora Rosilene Guimarães e Silva, e a coordenação do então Secretário de Controle Externo da Primeira Relatoria, à época, Sr. Francisney Liberato Batista Siqueira.

394. Preliminarmente, ressalto a qualidade e a importância do trabalho realizado pela unidade instrutória, que contribuirá para o planejamento da política pública afeta ao sistema penitenciário matogrossense, demonstrando a sua transversalidade, além de oferecer indicativos que nortearão a gestão para atingir resultados eficazes, eficientes e efetivos no tocante a ressocialização no âmbito estadual.

395. Destaco que a auditoria de conformidade é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal de Contas para o exame objetivo e sistemático das operações contábeis, orçamentárias, financeiras, operacionais e patrimoniais dos órgãos jurisdicionados, podendo o seu escopo abranger mais de um exercício financeiro, com amparo legal nas disposições trazidas pela Resolução n.º 15/2016-TP/TCE/MT¹.

396. O Tribunal de Contas possui amparo constitucional para realizar, por iniciativa própria, auditorias nas unidades administrativas do Poder Executivo, na forma do artigo 71, inciso IV, e do artigo 75, *caput*, da Constituição da República Federativa do

¹ Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00064923/15-2016.pdf>>.
vdas





Brasil², abaixo transcritos:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

*IV - **realizar**, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e **auditorias** de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, **nas unidades administrativas** dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;*

(...)

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

(grifei)

397. O amparo legal para a atuação dos Tribunais de Contas no controle das despesas contratuais, nos aspectos de legalidade e regularidade da despesa e execução, encontra-se no *caput* do artigo 113 da Lei Federal nº 8.666/1993:

“Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.”

398. Assim, com base nas pontuações apresentadas no Relatório Técnico de Defesa, passo à análise dos Achados e das medidas propostas pela equipe técnica.

Análise do Relator

399. A situação carcerária no Brasil é uma das questões sociais mais complexas, que desafia o sistema penal, e cuja pacificação exige o envolvimento dos três Poderes da República, em todos os níveis da Federação.

² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Consulta em 23/07/2018.

vdas





400. A Lei de Execução Penal brasileira estabelece que deve se respeitar a integridade moral dos detentos, esclarecendo que a pena tem por objetivo proporcionar condições para a harmonia e reintegração do preso à sociedade.

401. No entanto, segundo Antônio García-Pablos y Molina³, isso não ocorre:

“A pena não ressocializa, mas estigmatiza, não limpa, mas macula, como tantas vezes se tem lembrado aos expiacionistas: que é mais difícil ressocializar a uma pessoa que sofreu uma pena do que outra que não teve essa amarga experiência; que a sociedade não pergunta por que uma pessoa esteve em um estabelecimento penitenciário, mas tão-somente se lá esteve ou não.”

402. Muito embora alternativas de melhoria dos serviços penais tenham sido implementadas ao longo dos anos, ainda estamos longe do equacionamento da questão.

403. Os diagnósticos divulgados no Relatório desta auditoria não têm a pretensão de exprimir a realidade do sistema penitenciário. No entanto, permitem uma análise crítica a partir de diversas perspectivas, que poderão somar à compreensão da realidade prisional do Estado de Mato Grosso.

404. Ao ensejo, informo que a então Secretaria de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDH-MT foi extinta pela Lei Complementar n.º 612/2019, ficando à cargo da Secretaria de Estado de Segurança Pública administrar a política prisional, por meio da custódia dos indivíduos privados de liberdade, promovendo condições efetivas para sua reintegração social; e gerir a política estadual de preservação da justiça, bem como a garantia, proteção e promoção dos direitos e liberdades do cidadão, dos direitos políticos e das garantias constitucionais.

405. Sendo assim, nesta análise, em substituição às responsabilidades da então Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, será indicada a Secretaria de Estado de Segurança Pública.

³ BITENCOURT, César Roberto. Falência da Pena de Prisão: Causas e Alternativas. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2004, pág. 5.





Da análise dos achados de auditoria:

ITEM 3.1 – Não formalização e implementação de política pública para o sistema prisional, de forma conjunta e integrada entre os órgãos, instituições e esferas de governo envolvidos

Responsável: Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

Gestor: Fausto José de Freitas da Silva

Recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos que em conjunto com outros órgãos/unidades envolvidos no sistema prisional (Núcleo de Execuções Penais do Poder Judiciário, Promotoria de Execuções Penais do Ministério Público, Núcleo de Execuções Penais da Defensoria Pública, Corregedoria Geral de Justiça) adotem Plano de Providências para institucionalização e implementação no âmbito do Estado de Mato Grosso, de política pública para o sistema prisional, definindo projetos e ações a serem implementados, as responsabilidades pela implementação, os prazos de implementação e o monitoramento acerca da realização dos projetos e ações.

406. Repiso a tese de que o sistema penitenciário nacional é um dos setores mais carentes de políticas públicas no Brasil, perdendo espaço, nas discussões por exemplo, para as questões relacionadas à segurança pública.

407. Ao longo dos anos, isso teve como resultado direto o aumento da população carcerária que, associada à marginalização social desse segmento, dificultou a ressocialização do apenado e aumentou os níveis de reincidência no crime.

408. Nesse sentido, a discussão recomendada pela unidade de instrução é de suma importância, considerando que a intersectorialidade da política pública em questão tem ações de natureza transversal, que envolvem atores de diferentes órgãos e esferas governamentais, sendo necessário que se construa um plano de providências de caráter multisetorial.

409. Muito embora o gestor à época tenha informado a realização de reuniões com os atores envolvidos na execução penal, mais precisamente com o Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário – GMF, vinculado à Corregedoria Geral de Justiça – CGJ, é conveniente que se estabeleça uma metodologia para a coordenação e elaboração das ações.

vdas





410. Sugiro a criação de um método de tomada de decisões que considere a intersetorialidade, o que pode ser um grande avanço na superação da setorização do Estado na qual prevalece, na maioria das vezes, a superposição de políticas públicas; como é o caso da prevalência da prioridade de outras políticas, em detrimento das relacionadas ao sistema prisional.

411. A unidade técnica propôs que a coordenação das ações seja feita pela atual Secretaria de Segurança Pública, que passou a administrar a política prisional em âmbito estadual, em razão das disposições trazidas pela Lei Complementar n.º 612/2019

412. A Lei também tornou a Secretaria responsável pela custódia dos indivíduos privados de liberdade e, pelo dever de promover as condições efetivas para sua reintegração social, pela gestão da política estadual de preservação da justiça, garantia, proteção e promoção dos direitos e liberdades do cidadão, dos direitos políticos e das garantias constitucionais.

413. Por isso, entendo que a legislação supramencionada, ao dispor no §1º do art. 26 que o “aparelho de segurança pública do Poder Executivo Estadual deverá atuar de forma integrada entre si, com órgãos estaduais e federais e com outros poderes e instituições federadas, além das entidades do terceiro setor e das organizações privadas, por meio de acordos, convênios e parcerias, para realização das ações do interesse da segurança pública e do combate ao crime organizado”, já é um ponto de partida para a regulamentação das atividades necessárias à efetivação do Plano de Providências recomendado pela unidade instrutória.

414. A definição das diretrizes e objetivos estratégicos deverá considerar o que preconiza a Lei n.º 7.210/1984 e a multisetorialidade das responsabilidades, estabelecendo ações, metas, prazo e responsáveis.

415. Desta feita, proponho recomendar que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a Secretaria de Estado de Segurança Pública encaminhe a esta Corte de Contas

vdas





um Plano de Providências para a institucionalização e implementação de políticas públicas para o sistema prisional, no âmbito do Estado de Mato Grosso, definindo as ações a serem implementadas, os responsáveis e prazos de implementação e a metodologia de monitoramento e avaliação acerca da sua execução.

416. O que se espera é que o Estado dirija esforços para a elaboração e implementação de políticas públicas efetivas e de qualidade, para que o sistema carcerário seja tratado com a atenção devida, observando os dispositivos legais e constitucionais vigentes, com o objetivo de atender a finalidade da pena, que é reinserir o apenado no convívio social, diminuindo os riscos de reincidência no crime.

ITEM 3.2 – Superlotação de unidades prisionais

Responsável: Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

Gestor: Fausto José de Freitas da Silva

Recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos que estabeleça plano de providências para implementação em curto, médio e longo prazo, de projetos de construções, reformas e ampliações necessárias de unidades prisionais para atender a demanda de pessoas presas no Estado; e apresente plano de ações com providências a serem tomadas para colocar em ativação as unidades penais interditas, desativadas, parcialmente desativada e interditas parcialmente.

417. De acordo com o levantamento realizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público no projeto “Sistema Prisional em Números”¹, a taxa de ocupação dos estabelecimentos penais em Mato Grosso era de 176,95% (cento e setenta e seis inteiros e noventa e cinco centésimos percentuais), que significam 12.183 (doze mil, cento e oitenta e três) presos para uma capacidade física de 6.885 (seis mil, oitocentos e oitenta e cinco) vagas.

418. Nesse contexto, saliento que os números apurados demonstram um crescimento significativo da população carcerária, de 6,04% (seis inteiros e quatro centésimos percentuais), considerando a aferição relatada pela unidade instrutória, efetuada em 2017².

¹ Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00064923/15-2016.pdf>>

² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm>. Consulta em 23/07/2018.
vds





419. A superpopulação prisional contribui para precariedade do sistema e submete os apenados à situação de risco à integridade física, moral e psíquica, em razão da insuficiência de agentes penitenciários, das precárias condições de salubridade e higiene, da não segregação de presos provisórios e condenados, da falta de segurança, e outras irregularidades.

420. Os dados levantados pela unidade técnica, em conjunto com os demais órgãos atuantes na execução penal, refletem a calamidade vivida no âmbito das unidades prisionais do Brasil e do Estado de Mato Grosso.

421. Com relação ao Estado, observo nas defesas apresentadas que a engrenagem que proporcionaria o funcionamento da execução das penas está acometida por uma série de fragilidades, que vão desde a estrutura física à insuficiência de recursos humanos dos órgãos atuantes no processo, transitando pela baixa capacidade financeira dos órgãos prisionais para realizar os investimentos necessários à melhoria estrutural, no que se refere às ampliações, reformas e construções de estabelecimentos penais.

422. É imperioso ressaltar que, na execução da pena, não basta que os presídios sejam capazes de abrigar os apenados, mas que o sistema jurídico – Poder Judiciário, Defensoria e Ministério Público em atuação sincronizada com os órgãos do Poder Executivo, assegure que a legislação pertinente seja cumprida integralmente.

423. Nesta auditoria operacional restou evidenciada a deficiência de pessoal e de tecnologias disponíveis nas unidades de execução penal sob a responsabilidade da Defensoria Pública, do Ministério Público Estadual e do Poder Judiciário, contribuindo para o volume de processos em estoque nas Varas da Execução Penal.

424. É necessário que esses órgãos atuem em conjunto, pois tudo leva a crer que a necessidade não é só financeira e estrutural, mas também de aprimoramento das rotinas processuais.

vdas





425. Nesse sentido, corroboro com o entendimento do qual decorreu a recomendação sugerida pela unidade técnica. Todavia, entendo necessário recomendar a elaboração de um plano de providências com abrangência de curto, médio e longo prazos, estruturado em projetos para construções, reformas e ampliações das unidades prisionais, cujo objeto sejam as pessoas presas no Estado.

426. E, por oportuno, recomendo à Secretaria que faça constar no referido plano as estratégias para colocar em ativação os estabelecimentos interditados, desativados, e parcialmente desativados e interditados.

427. Caberá à Secretaria de Estado de Segurança Pública informar a esta Corte de Contas o cumprimento das recomendações propostas, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, para fins de monitoramento.

428. Essas estratégias deverão se traduzir num plano de ação que garanta que os órgãos acima mencionados irão disponibilizar, em curto prazo, recursos humanos e físicos suficientes para a melhoria de desempenho de suas correspondentes atribuições.

ITEM 3.3 – Segregação de presos realizada de forma inadequada nas unidades penais.

Responsável: Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

Gestor: Fausto José de Freitas da Silva

Recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos que realize estudos para elaboração de programas de triagem com o intuito de aumentar o nível de segregação de presos dentro das unidades penais.

429. No tocante ao achado sob análise, preliminarmente, ressalto que a Lei n.º 13.167/2015 fixa normas para a alocação de detentos provisórios e daqueles que já foram condenados. Anteriormente, a legislação determinava apenas que o preso primário cumpriria pena segregado dos reincidentes.

430. Essa alteração na norma veio aprimorar as disposições da Lei n.º 7.210/1984, denominada Lei de Execução Penal.

vdas





431. Foi determinada a separação dos presos provisórios daqueles que cometeram crimes hediondos ou equiparados; dos acusados pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa; e daqueles que cometeram crimes ou contravenções diversos dos anteriores.

432. No que concerne aos detentos condenados, a lei determinou a segregação entre aqueles que cometeram crimes hediondos ou equiparados; os reincidentes na prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa; os primários na prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa; e aqueles que foram condenados pela prática de crimes ou contravenções diversos dos anteriores.

433. A legislação supramencionada estabeleceu, também, que os internos ameaçados em sua integridade física, moral ou psicológica, em razão do convívio com os demais presos, deverão ficar segregados em local próprio.

434. No entanto, saliento que o nível de segregação não é conduzido apenas pela ação da triagem dos detentos, pois de nada resulta a triagem se não há estrutura física necessária para mantê-los separados de acordo com os requisitos legalmente estabelecidos.

435. Por essa razão, coaduno com a entendimento da unidade de instrução quanto à necessidade de a SEJUDH-MT aperfeiçoar seus métodos de triagem, para aumentar o nível de segregação de presos dentro das unidades penais.

436. Além disso, o método deve estar alinhado ao planejamento das construções, reformas e ampliações tratadas no item anterior, de modo que se considere as necessidades de segregação previstas na legislação vigente.

437. Sendo assim, recomendo que a Secretaria de Estado de Segurança Pública aperfeiçoe os métodos de triagem, visando aumentar o nível de segregação de presos dentro das unidades penais; reduzir a superlotação carcerária; priorizar as deficiências

vdas





de abrigos para presos em regimes semiaberto e aberto; e a separação urgente de presos provisórios dos condenados.

ITEM 3.4 – Ausência de implantação de um sistema informatizado de acompanhamento de execução de penas.

Responsável: Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

Gestor: Fausto José de Freitas da Silva

Recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos que crie um espaço para realizar a alimentação no Sistema SEEU dos comparecimentos mensais nos regimes mais brandos (semiaberto, aberto e livramento condicional), da necessidade de fiscalização das tornozeleiras eletrônicas e da análise documental das atividades laborativas.

Responsável: Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso

Gestor: Rui Ramos Ribeiro

Recomendar ao Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso que elabore o plano de ação estabelecendo cronograma, providências e responsáveis pela implementação do Sistema SEEU – Sistema Eletrônico de Execução Unificada - e disponibilize à Vara de Execução Penal equipes técnicas para a digitalização dos processos e operacionalização do sistema, bem como os equipamentos necessário para a sua implementação.

438. A necessidade urgente de modernização da arquitetura dos estabelecimentos penais, inclusive com a construção de novas cadeias; a incapacidade financeira para investimentos; a falta de assistência médica, psicológica e social; a falta de projetos de reintegração social, com garantias de reinserção do detento no mercado de trabalho; e a precária assistência jurídica e judiciária aos apenados, são situações vivenciadas pela população carcerária no país, mais especificamente, em Mato Grosso.

439. O controle informatizado da execução penal e das informações relativas ao sistema carcerário no âmbito nacional e estadual é o ponto de partida para um diagnóstico preciso da realidade, oportunizando que o planejamento tenha maior possibilidade de sucesso; além de contribuir com informações de inteligência sobre o sistema carcerário, em tempo real.

440. Nesse sentido, os órgãos de controle da União e dos Estados se uniram numa força tarefa acerca do tema, buscando fortalecer instrumentos que possam auxiliar
vdas





na resolução de problemas sistemáticos do setor.

441. Afora os benefícios mencionados, o Sistema Eletrônico de Execução Unificado - SEEU possibilitará que o magistrado da Vara de Execução Penal seja avisado automaticamente dos benefícios, vencidos e vincendos, dos apenados, e possa administrar, de modo e maneira mais efetivas, a execução das rotinas e fluxos de trabalhos.

442. Os promotores de justiça, os defensores públicos, os advogados, os gestores prisionais e todos os demais atores que intervêm no processo de execução penal poderão interagir com a nova ferramenta de trabalho, que abrangerá petições, esclarecimentos e o levantamento de informações quase que instantaneamente, e sem burocracia.

443. Observei na página do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso³ que o SEEU já é compartilhado entre os órgãos envolvidos :

³ <https://seeu.tjmt.jus.br/vdas>





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

e-mail: gab.luizhenrique@tce.mt.gov.br

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MATO GROSSO

Cadastro no Sistema Acesso ao Sistema Manuais
Tutoriais em Vídeo Atos Normativos Formulário

SEEU Sistema Eletrônico de Execução Unificado

Implantado no Tribunal de Justiça de Mato Grosso, o Sistema Eletrônico de Execução Penal Unificado (SEEU) otimiza o controle e a gestão dos processos de execução penal e das informações relacionadas ao sistema carcerário brasileiro.

Criado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em parceria com o Tribunal de Justiça do Paraná, a ferramenta viabiliza a apreciação, no tempo certo, dos benefícios prisionais, como progressões de regime, livramento condicional, comutações e indultos; oferece a possibilidade de acesso digital simultâneo aos autos e movimentações por meio de computadores, tablets ou smartphones.

O SEEU atende a peculiaridades da área de execução, como emissão de atestado de pena e de relatórios, visualização gráfica de condenações, detalhamento do cálculo de pena e facilidade de gestão de benefícios previstos na Lei de Execução Penal ou em decretos de indulto e comutação.

Nas mesas virtuais, magistrados e servidores podem acessar linhas do tempo da execução e incidentes e peças pendentes, assim como processos que atingiram ou atingirão requisitos objetivos em breve.

O SEEU fornece estatísticas, pesquisa com mais de 50 campos e indicativos gráficos para demonstrar a situação do sentenciado, assim como tabelas com leis, artigos, parágrafos e incisos para maior precisão na inclusão de condenações.

A ferramenta também admite o desmembramento e distinção de penas e cadastro de incidentes com influência automática na calculadora. Outro ponto forte é a integração entre tribunais com o CNJ, além de órgãos externos ao Judiciário, para cruzamento de dados, como o Instituto de Identificação da Polícia Federal e o Departamento Penitenciário.

:: Cadastro no Sistema ::

Para acessar o sistema SEEU/CNJ é necessário o cadastro prévio para obtenção de usuário/senha.

• **ADVOGADOS**
Com certificado digital através do link de cadastro: [Clique aqui](#)

• **DEFENSORIA PÚBLICA, MINISTÉRIO PÚBLICO E OUTROS**
A Defensoria Pública, Ministério Público e representantes da Entidade Prisional são cadastrados pelos respectivos gerentes do sistema em cada instituição.

Para assinar digitalmente documentos a serem inseridos no sistema SEEU/CNJ, estes deverão ser elaborados no editor de texto, do referido sistema, ou estar em formato PDF de até 2MB. A assinatura somente poderá ser realizada com o uso de um Certificado Digital A3 (token) válido.

444. Entretanto, cabe ressaltar que, muito embora a ferramenta já esteja em implantação no Estado, nas unidades que realizam a execução penal, seu funcionamento ainda é precário, segundo constatou a unidade técnica. Isso ocorre em razão da insuficiência de equipamentos necessários ou de recursos humanos.

445. Verifico, pela ordem, a necessidade de todos os participantes do sistema designarem um Administrador para o SEEU, no seu ambiente de gestão de dados, a fim de coordenar a coleta das informações necessárias, organizar as equipes e filtrar suas necessidades de ajustes.

vdas





446. É cediço que a contribuição trazida pela integração e sistematização de informações penitenciárias proporcionará qualidade às ações planejadas e implementadas pelos órgãos do sistema prisional, contribuindo para a elaboração de planos de curto, médio e longo prazos, que impactarão sobremaneira na realidade carcerária.

447. Nesse sentido, a Resolução CNJ n.º 280/2019 estabeleceu critérios quanto aos prazos e governança da integração e sistematização acima mencionados, determinando sua instalação em todos os Tribunais, para a tramitação de processos de execução penal, até o final de 2019, sem a possibilidade de adesão por interoperabilidade.

448. Assim, consoante os entendimentos técnico e ministerial, determino que a Secretaria responsável pelo Sistema Penitenciário, atualmente a Secretaria de Estado de Segurança Pública, crie um espaço no Sistema SEEU, no qual os presos em regimes mais brandos (semiaberto, aberto e livramento condicional), possam comparecer para a fiscalização das tornozeleiras eletrônicas e para a análise documental das atividades laborativas.

449. Recomendo ao Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso que nos envie o cronograma contendo as providências e os respectivos responsáveis pela implementação do Sistema SEEU – Sistema Eletrônico de Execução Unificada – no âmbito do Poder Judiciário de Mato Grosso, bem como disponibilize equipes técnicas para a digitalização dos processos e para a operacionalização do sistema, bem como os equipamentos necessários para a sua implementação na Vara de Execuções Penais, no prazo de 90 (noventa) dias.

ITEM 3.5 – Inobservância à Lei de Execução Penal nas progressões de regimes penais:
Responsável: Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos
Gestor: Fausto José de Freitas da Silva
Recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e direitos humanos que providencie a admissão de médico





psiquiatra para realização de exames criminológicos e emissão de laudos.

Responsável: Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso

Gestor: Rui Ramos Ribeiro

Recomendar que o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso promova medidas para que a análise dos autos dos internos, que possuam o direito de progressão, sejam realizadas tempestivamente a fim de evitar a manutenção irregular de presos nas unidades prisionais; implante sistema de execução penal eletrônico integrado com a Defensoria Pública, Ministério Público e unidades penais para que as decisões da execução penal possuam tempestividade e confiabilidade; e disponibilize servidores para o Núcleo de Execuções Penais, estabelecendo a proporção processo/servidores conforme estabelece o Plano de Gestão para o Funcionamento de Varas Criminais e Execução Penal.

450. Do cotejo das alegações apresentadas foi possível verificar o empenho do Poder Judiciário Mato-grossense no impulsionamento dos processos judiciais, apesar das adversidades enfrentadas; na reanálise da manutenção da custódia cautelar das pessoas privadas de liberdade há mais de 180 (cento e oitenta) dias; e de presos definitivos, no tocante aos benefícios da execução, especialmente quanto à aplicação dos decretos de indulto e comutação da pena.

451. Reconheço a importância da implantação do Banco Nacional de Monitoramento de Prisões – BNMP 2.0, desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça, que permite, além do monitoramento das ordens de prisão expedidas pelo Poder Judiciário, o controle do cumprimento das ordens de prisão e soltura, em âmbito nacional e em tempo real, estabelecendo um cadastro nacional de presos.

452. No entanto, a Coordenação do Núcleo de Execução Penal do Ministério Público Estadual afirmou que nas comarcas de Cuiabá e Várzea Grande existem detentos à espera da progressão de regime com o requisito objetivo adimplido.

453. Segundo relatou, esses detentos dependem apenas da completude subjetiva, ou seja, do exame psicossocial intramuros, e, em casos extremos, de avaliação psiquiátrica, sendo prejudicados pela insuficiência de profissionais nos quadros do Estado de Mato Grosso para atendimento das demandas solicitadas pela execução penal; ou pela inércia na designação de um perito “*ad hoc*” por parte do Poder
vdas





Judiciário.

454. Avaliei a situação considerando as medidas já implementadas pelos órgãos responsáveis, mas destaco que tais medidas não afastam a necessidade de promover ações que aumentem o ritmo e celeridade na análise da situação dos internos que possuam o direito de progressão.

455. O ideal é que as análises dos processos sejam realizadas tempestivamente, evitando a manutenção irregular de presos nos estabelecimentos penais, a consequente superlotação carcerária e todas as possíveis intercorrências dela decorrentes.

456. Nesse contexto, ressalto a importância da implantação do sistema de execução penal eletrônico, integrado com os sistemas da Defensoria Pública, do Ministério Público e das unidades penais, para que as decisões da execução penal possuam tempestividade e confiabilidade.

457. Não obstante, faz-se necessária a disponibilização de servidores para atuarem no Núcleo de Execução Penal, tanto pela Defensoria Pública quanto pelo Ministério Público Estadual e pelo Poder Judiciário, na proporção adequada ao alcance dos fins almejados, observando a distribuição factível de processos entre os servidores lotados nas unidades envolvidas.

458. No rumo estratégico das ações acima destacadas, está o apontamento realizado pela unidade instrutória no item em comento, relativo à necessidade de o Poder Executivo admitir médico psiquiatra para a realização de exames criminológicos e emissão de laudos para os acautelados que necessitem desse parecer.

459. Tal medida se faz necessária não para efeitos de progressão de regime, pois ele não é obrigatório para que o preso tenha direito à regressão penal, mas porque o exame criminológico dá ao mecanismo de punição legal um poder justificável, uma vez

vdas





que o apenado é diagnosticado quando da sua entrada no sistema prisional.

460. Indubitavelmente, sua finalidade maior não se vale dos efeitos de progressão, mas a definição de um prognóstico na saída do sistema penitenciário, quando será avaliado e identificado se o indivíduo, até então acautelado, está pronto e preparado para retornar ao convívio social, ou seja, “quem são, serão, ou poderão ser”⁴.

461. Por isso, é necessário que a Secretaria Estadual se empenhe no sentido de contar com esses profissionais de saúde em seus quadros funcionais, uma vez que são imprescindíveis à realização do exame supramencionado, nos casos necessários.

462. A Lei de Execuções Penais dispõe no seu art. 112 que, para a concessão da progressão de regime, é necessário o preenchimento de requisitos de natureza objetiva - lapso temporal, e subjetiva - bom comportamento carcerário.

463. Logo, como se observa, o julgador não está obrigado a determinar a submissão do apenado ao referido exame, mas, caso o faça, deve fazê-lo fundamentadamente, em observância à garantia constitucional de motivação das decisões judiciais e ao disposto no art. 112, § 1º, da Lei de Execução Penal, que determina que a decisão deve ser sempre motivada e precedida de manifestação do Ministério Público e do Defensor.

464. Esse entendimento está sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça, por meio do Enunciado Sumular n.º 439, *in verbis*: “admite-se o exame criminológico pelas peculiaridades do caso, desde que em decisão motivada.”

465. É cediço que a Corte Superior de Justiça entendeu sobre a possibilidade de que o psicólogo, nomeado pelo Juízo, ateste a ausência do requisito subjetivo do reeducando, tendo em vista que o exame criminológico é dispensável e que, quando elaborado, representa um elemento no conjunto probatório apto a formar a convicção do

⁴. FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir: nascimento da prisão. Trad. Lígia M. Ponde Vassalo. Petrópolis: Vozes, 1987. vdas





Juízo; e não configura vício processual⁵.

466. Esse posicionamento se mostra como alternativa para a resolução da questão premente no sistema penitenciário do Estado de Mato Grosso no que se refere à insuficiência de profissionais da psiquiatria atuando nos estabelecimentos penais e pode ser um mecanismo de análise processual para efeitos de regressão penal.

467. No entanto, embora as justificativas para a não contratação abordem os impedimentos provenientes do limite com as despesas de pessoal terem sido desrespeitados no Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, para os casos indispensáveis à atuação médica, repiso o fato de que os achados de auditoria elencados pela unidade instrutória estão intrinsecamente relacionados, ou seja, são de impacto multisetorial e transversal.

468. Assim, se o gestor se respaldar em justificativas dessa natureza e não encontrar alternativas para atender essa necessidade, rumaremos ao colapso do sistema carcerário.

469. Digo isso porque, anteriormente, destaquei a natureza transversal da política pública sob análise. E, nesse raciocínio, não há a possibilidade de ignorar a resolução dos achados apontados pela unidade instrutória, uma vez que se relacionam e são interdependentes, produzindo efeitos recíprocos.

470. O desinteresse dos médicos psiquiatras em acessar a carreira estadual no sistema prisional é questão conhecida há muitos anos, que se dá sob a justificativa, entre outros argumentos, de que a carga horária de 40 (quarenta) horas semanais é incompatível com a remuneração mensal oferecida pelo Poder Público.

471. Por ser um problema organizacional recorrente, e que já deixou evidências em vários concursos homologados pelo setor, o assunto merece reexame, com vistas a

⁵. Dcl no AgRg no HC n.º 259.122/SP, SEXTA TURMA, Rel. Min. SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, DJe 22/02/2013.
vdas





ajustar a situação funcional da carreira.

472. Entretanto, para o momento de ajuste fiscal pelo qual passa Mato Grosso, a cooperação técnica entre órgãos públicos e a celebração de convênios com instituições privadas sem fins lucrativos poderia oportunizar, por meio da ajuda mútua, a oferta de serviços médicos psiquiátricos nos estabelecimentos penais.

473. Desta feita, recomendo à Secretaria de Estado de Segurança Pública que tome as providências necessárias à realização de exames criminológicos e à emissão de laudos para aqueles presos que, fundamentadamente, necessitem dessa avaliação, com o objetivo de confirmar o requisito subjetivo da progressão de regime penal, prevista no art. 112, da Lei de Execuções Penais.

474. Recomendo que o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso promova medidas para dar celeridade à análise dos autos dos internos que possuam o direito de progressão, com o objetivo de que as análises sejam realizadas tempestivamente, evitando a manutenção irregular de presos nas unidades prisionais.

475. Nessa seara, oriento que a instituição disponibilize, imediatamente, servidores capacitados para atuarem no Núcleo de Execuções Penais, obedecendo os limites mínimos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça para o funcionamento de Varas Criminais e de Execução Penal⁶, devendo ser de 100 (cem) a 150 (cento e cinquenta) processos por servidor qualificado.

476. Recomendo, ainda, que o Tribunal de Justiça implante o sistema de execução penal eletrônico integrado, com a participação da Defensoria Pública, do Ministério Público e das unidades penais, para que sejam garantidas tempestividade e confiabilidade às decisões da execução penal, consoante o entendimento sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça no supracitado Enunciado Sumular n.º 439.

⁶ www.cnj.jus.br/images/programas/justica-criminal/plano-gestao-varas-criminais-cnj.pdf
vdas





477. Considerando que as determinações elencadas, conforme informação apresentada pelos órgãos responsabilizados, já estão em implantação desde o exercício de 2017, assento que as informações relativas ao seu cumprimento deverão ser encaminhadas para conhecimento e análise desta Corte de Contas no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

ITEM 3.6 – Deficiências na sistemática de avaliação e gerenciamento de riscos de rebeliões, motins e fugas.

Responsável: Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

Gestor: Fausto José de Freitas da Silva

Recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos a implementação de Plano de Providências para formalização e efetivação de sistema de avaliação e gerenciamento de risco de rebeliões, motins e fugas, prevendo a estruturação de dados e informações que permitam a realização de um diagnóstico adequado e a correção de desvios de conduta de presos, além de planos de providências para gerenciamento de crise no sistema penitenciário.

478. Causa preocupação a informação constante na auditoria coordenada pelo Tribunal de Contas da União de que 11 (onze) das 18 (dezoito) unidades da federação, incluído o Distrito Federal, enfrentaram algum tipo de rebelião, entre outubro de 2016 e maio de 2017.

479. Foi verificado, também, que a maior parte das rebeliões, nesse período, ocorreu em estabelecimentos com déficit de vagas, sendo que 78% (setenta e oito por cento) dos casos de rebelião ocorreram em presídios com superlotação.

480. A auditoria operacional em Mato Grosso constatou a ocorrência de rebeliões, motins e fugas em unidades prisionais localizadas em cidades consideradas polo estadual e em integrantes da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá, como: Cuiabá, Sinop, Rondonópolis e Poconé, nas quais foram registrados problemas relacionados à superlotação carcerária.

481. Ao contrário do que afirmou o então gestor da pasta, a unidade instrutória





observou que o sistema não possui um protocolo de operações, nem instrumentos que possibilitem a reação a eventos dessa natureza.

482. E apesar do ex-gestor afirmar que, em razão de procedimentos pré-estabelecidos, a Diretoria de Inteligência passou a revisar a periculosidade de presos, antes e depois de transferi-los, não há nos autos nenhuma demonstração de que, de fato, existam operações padronizadas para essa finalidade no âmbito do sistema penitenciário.

483. O responsável destacou expectativas referentes à implantação de sistemas informatizados integrados, análises dos perfis dos detentos, dentre outras ações que, até então, estavam no plano, mas não haviam sido concretizadas com relação à avaliação e ao gerenciamento de risco de rebeliões, motins e fugas.

484. É público que os estabelecimentos penais estão saturados e é urgente a necessidade de que sejam tomadas providências no sentido de investir na melhoria das condições prisionais, em especial no que se refere à superpopulação e à segregação do encarcerado.

485. Porém, qualquer atitude requer investimentos para garantir a segurança do acautelado, conter a insubordinação, a insurreição ou mesmo a desordem.

486. Segundo a Revista do ILANUD⁷ as principais causas das rebeliões são:

- demora da decisão dos benefícios;
- deficiência da assistência judiciária;
- violências ou injustiças praticadas dentro do estabelecimento prisional;
- problemas ligados a entorpecentes;
- superlotação carcerária;
- tentativas de fugas frustradas;

⁷ MARQUES, João Benedicto de Azevedo. Gerenciamento de crises no sistema prisional. Revista do ILANUD. São Paulo, nº 5, p. 12. 1999.





- falta ou má qualidade da alimentação e de assistência médico-odontológica;
- problemas ligados à corrupção; e
- falta de capacitação do pessoal penitenciário, em especial da Direção.

487. Reforço que a superpopulação prisional tem sido uma das principais causas de rebeliões, motins e outras formas de protesto nos estabelecimentos prisionais, e que é difícil equacioná-la, tendo em vista a falta de investimentos públicos que possibilitem a melhora das condições carcerárias nas prisões já existentes e ampliem o número de estabelecimentos penais no Brasil e em Mato Grosso.

488. Neste aspecto, Cesare Beccaria ressalta que: *“é impossível prevenir todas as desordens no embate universal das paixões humanas. Crescem aquelas na razão geométrica da população e do entrelaçamento dos interesses particulares, que não é possível direcionar geometricamente para a utilidade pública.”*⁸ Assim, no ambiente atual, seria audacioso recomendar à Secretaria de Estado de Segurança Pública a implementação de um plano de gestão de riscos, de curto prazo, no intuito de organizar, planejar e organizar recursos humanos e materiais para reduzir ao mínimo possível os impactos dos riscos nos presídios mato-grossenses.

489. Saliento que um dos objetivos maiores desse processo, que seria avaliar incertezas, fica, no caso em tela, estritamente atrelado à diversidade do comportamento e das reações humanas, cujas desordens são impossíveis prever.

490. No entanto, a criação de um sistema de avaliação e gerenciamento de risco de rebeliões, motins e fugas, por seu efeito mais imediato, é passível de estruturar a partir da consolidação de dados e informações que permitam a realização de um diagnóstico adequado e a correção de desvios de conduta de presos.

491. Nesse raciocínio, recomendo à Secretaria de Estado de Segurança Pública

⁸ BECCARIA, Cesare. Dos delitos e das penas, p. 50.
vdas





que elabore um plano de avaliação e gerenciamento de crises no sistema penitenciário, contendo estratégias direcionadas para cada tipo de crise, com o devido embasamento jurídico, que garantirá o emprego das táticas necessárias ao enfrentamento do evento crítico.

ITEM 3.7 – Sistema de aferição do custo mensal do preso incipiente.

Responsável: Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

Gestor: Fausto José de Freitas da Silva

Determinar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos o cumprimento da Resolução 06/2012 do CNPCP, com os seguintes regulamentos: normatização dos procedimentos para aferição do custo mensal dos presos por unidade prisional; definição do órgão/unidade para elaboração das planilhas do custo mensal do preso; definição da ferramenta a ser utilizada para aferição do custo mensal do preso, de preferência um sistema informatizado; previsão de envio mensal da planilha contendo os dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento prisional, ao Departamento Penitenciário Nacional, após validação pelas instâncias superiores da SEJUDH.

492. Os investimentos são poucos para que o apenado seja recuperado. Não apenas a superlotação, a ausência da segregação, e os descumprimentos recorrentes, no tocante à progressão de regime, além de outras deficiências, fazem com que o sistema prisional seja tratado como possível e não desejável.

493. A auditoria coordenada do Tribunal de Contas da União constatou que 59% (cinquenta e nove por cento) dos 17 (dezessete) Estados fiscalizados não tiveram calculado o custo mensal do preso nos últimos três anos.

494. O Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, repassou R\$ 44.784.444,44 (quarenta e quatro milhões, setecentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e quatro Reais e quarenta e quatro centavos) para ações de construção e de aparelhamento de unidades prisionais de 25 (vinte e cinco) unidades da federação, conforme a Medida Provisória n.º 755/2016. No entanto, a variação do custo por vaga é de até 70% (setenta por cento).

495. Diante dessa realidade, a Ministra Ana Arraes destacou em seu voto que o
vdas





percentual “revela a inexistência de critérios para a aceitação de custo de vaga e gera risco de aplicação de recursos federais em obras superfaturadas”⁹.

496. Em Mato Grosso, foi observada a falta de informações confiáveis acerca dos detentos, ocasionada por inconsistências no cadastramento dos presos por parte da administração penitenciária. É importante destacar que as inconsistências foram encontradas apesar de ter sido instituída uma comissão técnica responsável pela elaboração do programa individualizado da pena privativa de liberdade adequada ao condenado ou a preso provisório.

497. Passei a analisar a estruturação do orçamento anual e a execução orçamentária da então SEJUDH-MT, no exercício de 2018, e verifiquei que o valor orçado na subfunção “custódia e reintegração social” previu investimentos da ordem de R\$ 1.502.100,00 (um milhão, quinhentos e dois mil e cem Reais), o valor de R\$ 87.283.423,77 (oitenta e sete milhões) para outras despesas correntes, e R\$ 434.154.018,70 (quatrocentos e trinta e quatro milhões, cento e cinquenta e quatro mil, dezoito Reais e setenta centavos) para as despesas com pagamento de pessoal:

Desc Subfunção	Grupo	Valor Orçado	Valor Liquidado	Valor Pago
ADMINISTRACAO GERAL	INVESTIMENTOS	6.000,00	0,00	0,00
ADMINISTRACAO GERAL	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	19.862.570,16	18.940.146,90	15.212.254,55
ADMINISTRACAO GERAL	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	434.154.018,70	444.112.899,99	388.141.042,21
ASSISTENCIA A CRIANCA E AO ADOLESCENTE	INVESTIMENTOS	51.250,00	660.372,34	247.774,78
ASSISTENCIA A CRIANCA E AO ADOLESCENTE	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	1.951.181,38	1.499.256,27	1.109.716,74
COMUNICACAO SOCIAL	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	628.516,84	1.147.089,08	1.086.886,26
CUSTODIA E REINTEGRACAO SOCIAL	INVESTIMENTOS	1.502.100,00	8.988.187,45	3.473.994,51
CUSTODIA E REINTEGRACAO SOCIAL	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	87.283.423,77	73.373.190,97	54.675.656,68
DIREITOS INDIVIDUAIS, COLETIVOS E DIFUSOS	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	1.141.397,91	586.948,09	217.193,70
OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	223.493,91	396.021,88	378.368,42
PREVIDENCIA DO REGIME ESTATUTARIO	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	12.000,00	0,00	0,00
TECNOLOGIA DA INFORMACAO	INVESTIMENTOS	24.000,00	0,00	0,00
TECNOLOGIA DA INFORMACAO	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	1.688.947,00	2.762.978,69	2.471.482,01

⁹ AC-2643-49/17-P.





498. Porém, destaco que os gastos com pessoal, orçados em R\$ 434.154.018,70 (quatrocentos e trinta e quatro milhões, cento e cinquenta e quatro mil, dezoito Reais e setenta centavos), não foram identificados na subfunção “custódia e reintegração social”.

499. Observei, ainda, que o grupo de despesas de investimento foi suplementado, alcançando o montante liquidado de R\$ 8.988.187,45 (oito milhões, novecentos e oitenta e oito mil, cento e oitenta e sete Reais e quarenta e cinco centavos), do qual foram pagos R\$ 3.473.994,51 (três milhões, quatrocentos e setenta e três mil, novecentos e noventa e quatro Reais e cinquenta e um centavos).

500. Os valores referentes a outras despesas correntes, na subfunção supracitada, foram liquidados no total de R\$ 73.373.190,97 (setenta e três milhões, trezentos e setenta e três mil, cento e noventa Reais e noventa e sete centavos), dos quais foram pagos R\$ 54.675.656,68 (cinquenta e quatro milhões, seiscentos e setenta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e seis Reais e sessenta e oito centavos).

501. A unidade instrutória apontou que, em Mato Grosso, o sistema de aferição do custo mensal do preso é incipiente. Pude me certificar desse cenário ao analisar os dados no sistema que controla a execução orçamentária – FIPLAN no Poder Executivo, no qual os custos de cada unidade prisional poderiam ser individualizados por meio da implementação de unidades gestoras.

502. Além disso, a classificação correta da natureza da despesa, da função e da subfunção, na elaboração da lei orçamentária e do plano de trabalho anual, ajudariam sobremaneira na aferição; especialmente para as individualizações dos centros de custo no momento do empenho e da liquidação.

503. Porém, não se pode olvidar que o custo do apenado ultrapassa os gastos despendidos pelo Poder Executivo e envolve também os gastos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública na execução penal.





504. Nessa seara, cumpre-me destacar que, na pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA a pedido do Conselho Nacional de Justiça, em 2015, foi revelado que, a cada quatro ex-condenados, um volta a ser condenado por algum crime no prazo de cinco anos, uma taxa de 24,4% (vinte e quatro inteiros e quatro décimos percentuais). O resultado foi obtido pela análise amostral de 817 processos, em cinco unidades da federação - Alagoas, Minas Gerais, Pernambuco, Paraná e Rio de Janeiro¹⁰:

TABELA 2
Número de apenados, não reincidentes e reincidentes

UFs da amostra	Processos válidos	Não reincidentes	Reincidentes
Al, MG, PE, PR e RJ	817	618	199
%	100	75,6	24,4 ¹

Fonte: Pesquisa Ipea/CNJ, 2013.

Nota: ¹ Refere-se à média ponderada por estado.

Elaboração dos autores.

Fonte: Relatório final de atividades da pesquisa sobre reincidência criminal, conforme acordo de Cooperação Técnica entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Ipea (001/2012) e respectivo Plano de Trabalho – 2015, pág. 23.

505. Destaco a questão, pois, mesmo diante da incipiência dos métodos de aferição de custo do preso em Mato Grosso e no país, observo que o modelo penitenciário adotado no Brasil é de altíssimo custo para sociedade, o que se comprova pelo elevado índice de reincidência.

506. Por conseguinte, na seara da redução de custos e otimização de recursos, destaco a iniciativa louvável de encaminhamento de projeto de lei à Assembleia Legislativa regulamentando a cobrança pela utilização da tornozeleira eletrônica do reeducando que possua condições financeiras para custeá-la; considerando que, em 2018, segundo informação da Secretaria responsável, foram gastos R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de Reais) com a disponibilização do equipamento.

507. Por derradeiro, recomendo à Secretaria de Estado de Segurança Pública que cumpra a Resolução n.º 06/2012 do CNPCP, normatizando os procedimentos de

¹⁰ Relatório final de atividades da pesquisa sobre reincidência criminal, conforme acordo de Cooperação Técnica entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Ipea (001/2012) e respectivo Plano de Trabalho – 2015, pág. 23.
vds





aferição do custo mensal dos presos por unidade prisional; definindo o órgão/unidade responsável pela elaboração das planilhas do custo mensal do preso; definindo a ferramenta a ser utilizada para aferição do custo mensal do preso, de preferência um sistema informatizado; e enviando ao Departamento Penitenciário Nacional, após validação pelas instâncias superiores da instituição, a planilha mensal contendo os dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento prisional.

508. As implementações realizadas para o atendimento da determinação acima referida deverão ser comprovadas junto a este Tribunal de Contas, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

ITEM 3.8 – Ineficiência na gestão de recursos financeiros oriundos da União para aplicação em construções de unidades prisionais.

Responsável: Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

Gestor: Fausto José de Freitas da Silva

Recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos humanos que realize um Plano de Providências para que haja aplicação e acompanhamento adequado dos recursos de convênios, de modo a não ocorrer má gestão desses recursos.

509. O gestor da SEJUDH-MT à época, informou que os Convênios SICONV nºs 774004/2012 e 774005/2012, referentes à construção da Cadeia Pública Feminina de Porto Alegre do Norte e da Cadeia Pública Feminina de Sapezal foram aprovados com ressalvas.

510. Em resumo, informou que os convênios não foram prorrogados pela União em razão de problemas ocorridos nos processos licitatórios que não foram resolvidos pela Secretaria conveniente.

511. Ao analisar as justificativas apresentadas, entendi que não são suficientes para afastar as impropriedades verificadas na gestão de convênios da Secretaria, cujas práticas denotaram falta de planejamento e acompanhamento adequado dos recursos recebidos do Governo Federal.

vdas





512. Por esse motivo, recomendo que a Secretaria de Estado de Segurança Pública, receptora dos convênios celebrados, estabeleça uma sistemática e implante rotinas de gestão e gerenciamento de convênios e outros instrumentos congêneres, para que tenha o controle finalístico do objeto e a gestão das licitações a serem realizadas pelas unidades demandantes do sistema penitenciário, com o objetivo de evitar a má utilização do dinheiro disponibilizado.

ITEM 3.9 – Ausência de medidas efetivas para implantação de sistemas de bloqueadores celulares nas unidades prisionais e coitativas de utilização de celulares pelos detentos.

Responsável: Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

Gestor: Fausto José de Freitas da Silva

Recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos humanos a implementação de Plano de Providências para a aquisição de sistemas de bloqueadores de telefonia celular para instalação nas unidades prisionais do Estado, visando alcançar a eficiência no combate ao crime organizado, com bloqueio de comunicação entre detentos e cúmplices externos das unidades prisionais; e intensificação de revistas nas celas das unidades prisionais para apreensão de celulares, de modo que ocorram com maior periodicidade possível, a fim de coibir a utilização de telefones celulares pelos detentos.

513. A SEJUDH-MT à época argumentou que o Supremo Tribunal Federal considerou a coibição do uso de telefones celulares pelos detentos e a utilização de sistemas de bloqueadores celulares nas unidades prisionais uma conduta inconstitucional, sob o argumento de que a permissão para legislar sobre serviços de telecomunicação é da União e não dos Estados.

514. No entanto, em 2018, no Senado Federal foi apresentado o Projeto de Lei Complementar nº 32/2018 que, em sendo aprovado, obrigará a instalação de bloqueadores de sinal de telefones celulares em penitenciárias e presídios no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

515. O projeto foi encaminhado para apreciação da Câmara dos Deputados e atribui à União a responsabilidade pela instalação dos equipamentos com recursos do Fundo Penitenciário e com o apoio dos Estados e do Distrito Federal.





516. O projeto dispõe, ainda, que as operadoras franquearão acesso irrestrito às informações para que as autoridades sejam mais eficientes no combate à criminalidade.

517. A Secretaria Estadual, à época, informou que tem empreendido esforços no sentido de buscar soluções avançadas que permitam concentrar dentro dos presídios as interferências de recepção no sinal de celular, pois o bloqueio de sinal nas áreas de uma unidade penal afetaria a recepção de sinal nas áreas do entorno.

518. Saliou que o motivo acima destacado e o custo elevado desse tipo de aquisição tornam inviável a sua implantação, ressaltando que os presídios de grande porte do Estado de Mato Grosso se localizam no perímetro urbano de Cuiabá e Várzea Grande, o que geraria transtornos aos bairros que cercam os estabelecimentos prisionais.

519. Informou que, por meio do Contrato n.º 039/2017/SEJUDH, adquiriu um equipamento tático de revista eletrônica denominado GSM/3G/4G, utilizado para “varredura” em ambientes prisionais – popularmente conhecido por “maleta tática”.

520. No entanto, destaco que, apesar das medidas já implantadas, ainda são comuns notícias sobre o acesso a telefones móveis nas unidades penais. De fato, o uso de telefones celulares favorece a organização dos criminosos, que se utilizam dessa tecnologia móvel para praticar ilícitos e obter vantagens indevidas.

521. Como se não bastassem os entraves de natureza financeira, estrutural e processual, a Lei n.º 11.466/2007, apesar de ter proibido a posse, utilização ou fornecimento de aparelhos telefônicos, rádio ou similar, previu que consequências criminais quanto à sua desobediência só alcancem o Diretor Penitenciário ou o agente público do sistema prisional. Nesses casos, o preso apenas comete falta grave.

522. Em se tratando de segurança da coletividade, o posicionamento deste Relator é que o Estado deve agir, principalmente, de forma preventiva, para que os

vdas





telefones celulares não adentrem as unidades prisionais, e caso adentrem, não funcionem.

523. Segundo Capez, não basta a mera punição, pois, até que o preso seja flagrado de posse do telefone móvel e sancionado, já transcorreu tempo suficiente para que articule e comande rebeliões, determine a depredação de ônibus e agências bancárias, enfim, cometa atos violentos contra a população¹¹.

524. Desse modo, nos termos do art. 144 da Constituição Federal, que preconiza ser responsabilidade do Estado, direito e responsabilidade de todos, a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, cabe à atual Secretaria de Estado de Segurança Pública, no âmbito do sistema penitenciário do Estado, implementar medidas administrativas eficientes visando impedir a entrada de telefones celulares no interior das unidades penais, inclusive utilizando-se de tecnologia que evite a transmissão de sinais.

525. Sem essas providências, não há como impedir que integrantes de organizações criminosas continuem a comandar e articular, de dentro dos presídios, o tráfico de drogas, de armas, o contrabando, as extorsões, etc.

526. Recomendo, ainda, a intensificação dos procedimentos de revistas nas celas das unidades prisionais, para a apreensão de celulares, de modo que ocorram com a maior frequência possível, a fim de coibir a utilização de telefones celulares pelos acautelados.

ITEM 3.10 – Insuficiência de agentes penitenciários em 33% das unidades penais: pelos detentos.

Responsável: Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

Gestor: Fausto José de Freitas da Silva

Recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos humanos a implementação de Plano de Providências para implementação das seguintes medidas visando o cumprimento da Resolução 01/2009 do CNPCP: I. Aumento do efetivo de agentes penitenciários nas unidades prisionais do Estado com déficit

¹¹ REVISTA JURÍDICA CONSULEX - ANO XII - N9 269 - 31 DE MARÇO/2008 – CAPEZ – “Utilização de telefone celular pelo preso e a Lei n.º 11.466/2007”.





de contingente; II. Remanejamento de agentes penitenciários de unidades prisionais com excesso de contingente para as que tem déficit de contingente.

527. As recomendações do achado 3.10 foram rebatidas pelo gestor da época, sob a alegação de que realizou concurso público – Edital n.º 01/2016/SEJUDH, de 25/11/2016, com preenchimento de cadastro de reserva, para atender a necessidade de aumento de servidores efetivos nos estabelecimentos penais do Estado.

528. Segundo pontuou, o concurso abrangeu os cargos para agente penitenciário e profissionais de nível superior do sistema penitenciário. Todavia, a demanda não foi atendida, em razão da alteração realizada no “Ato das Disposições Constitucionais Transitórias” da Constituição Estadual, que instituiu o “Regime de Recuperação Fiscal – RRF”, cuja redação dada ao art. 56, IV, restringiu a contratação de pessoal, a qualquer título, durante o período de sua duração.

529. É sabido que os reclusos vivenciam uma realidade complicada, sob vários aspectos já analisados, mas os servidores do sistema penitenciário as vivenciam também, uma vez que não lhes são garantidas todas as condições de trabalho necessárias à proteção de sua integridade física, social, econômica e psicológica.

530. Ressalto que os agentes penitenciários são os garantidores da ordem e da segurança interna dos presídios; porém, esse apriorismo não está reconhecido na Lei de Execução Penal, que não distingue a atividade fim da atividade meio, cujo papel é exercido especificamente por essa categoria de servidores, ou seja, eles estão submetidos a um nível de excessivo estresse profissional.

531. A Lei Complementar n.º 389/2010, no anexo I, estabeleceu o quantitativo de cargos dos profissionais do sistema penitenciário, definindo o total de 1.131 (mil, cento e trinta e uma) vagas para a referida carreira, cuja alteração no quantitativo foi incluída pela Lei Complementar n.º 578/2016, em 2016, tendo sido ampliadas para 3.504 (três mil, quinhentos e quatro) as vagas disponíveis.

vdas





532. Segundo relatou o Secretário Estadual à época, o Sistema Prisional do Estado de Mato Grosso contava com um efetivo de 2.169 (dois mil, cento e sessenta e nove) Agentes Penitenciários e 11.489 (onze mil, quatrocentos e oitenta e nove) presos.

533. Os números traduzem a proporção de 5 (cinco) presos sob a responsabilidade de cada servidor, e, em tese, atenderiam os termos dispostos na Resolução n.º 01/2009 do CNPCP, que estabelece que seria essa a proporção mínima desejável.

534. No entanto, a realidade trazida no Relatório Técnico da Auditoria Operacional demonstra a discrepância dos lotacionograma dos estabelecimentos penais; o que, na prática, ocasiona sobrecarga de trabalho e afeta o desempenho das atividades profissionais.

535. Perante essa realidade, não há como fugir à necessidade de redimensionamento das lotações, justificadas pela necessidade de garantir a segurança, a integridade física e moral dos atores que protagonizam o dia a dia nas unidades prisionais.

536. O instituto da remoção, previsto no §2º, art. 51, da Lei Complementar n.º 04/1990¹², seria uma alternativa viável para o atendimento de situações emergenciais, tais como aquelas identificadas na Penitenciária Central do Estado, em Sinop e na Penitenciária de Rondonópolis.

537. Nesse contexto, recomendo à Secretaria de Estado de Segurança Pública que implemente um Plano de Ação, com o objetivo de dar cumprimento às disposições da Resolução n.º 01/2009 do CNPCP, referentes ao aumento do efetivo de agentes penitenciários nas unidades prisionais do Estado com déficit de contingente, promovendo, se for o caso, a remoção de agentes penitenciários entre unidades

¹² **Lei Complementar n.º 04/1990 - "Art. 51** Remoção é o deslocamento do servidor a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede, observada a lotação existente em cada órgão: **(Nova redação dada pela LC n.º 187/2004).** § 2º A remoção para outra localidade, baseada no interesse público, deverá ser devidamente fundamentada. **(Acrescentado pela LC n.º 187/2004).**

vdas





prisionais, buscando minimizar o déficit de servidores, até que se possam promover novas contratações ou nomeações.

III. CONCLUSÃO

538. Em consonância com o entendimento do Ministério Público de Contas, conheço da Auditoria Operacional, instaurada com o escopo de avaliar a gestão do Sistema Prisional do Estado, evidenciar as principais causas que afetam a qualidade do serviço, bem como identificar as boas práticas e propor ações de melhoria.

539. Ao ensejo, diante da extinção da então Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos e da incorporação de suas responsabilidades pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, proponho recomendar à Secretaria gestora que tome as providências necessárias ao atendimento da legislação aplicada ao sistema carcerário, dentre elas a Constituição Federal de 1988; a Lei n.º 7.210/1984 – Lei de Execução Penal; e a Resolução n.º 04/2014.

IV. DISPOSITIVO DO VOTO:

540. Ante o exposto, e nos termos do artigo 1º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 269/2007 e do artigo 29, inciso XXI, da Resolução nº 14/2007, acolho o Parecer Ministerial nº 5.313/2018, da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, para:

I) **conhecer da presente Auditoria Operacional** sobre a gestão do Sistema Prisional no Estado de Mato Grosso;

II) **no mérito**, considerar caracterizados os achados identificados;

III) **recomendar** à Secretaria de Estado de Segurança Pública que:

a) **encaminhe** a esta Corte de Contas um Plano de Providências para a

vdas





institucionalização e para a implementação de políticas públicas para o sistema prisional, no âmbito do Estado de Mato Grosso, definindo as ações a serem implementadas, os responsáveis e prazos de implementação e a metodologia de monitoramento e avaliação acerca da sua execução;

b) **elabore** um plano de providências com abrangência de curto, médio e longo prazos, estruturado em projetos para construções, reformas e ampliações das unidades prisionais, o número de pessoas presas no Estado; e faça constar no referido plano as estratégias para colocar em ativação os estabelecimentos interditados, desativados, e parcialmente desativados e interditados;

c) **aperfeiçoe** os métodos de triagem, visando aumentar o nível de segregação de presos dentro das unidades penais, considerando as demandas prementes com relação à superlotação carcerária; priorizando as deficiências de abrigos para presos em cumprimento de regimes semiaberto e aberto; e a separação urgente de presos provisórios dos condenados;

d) **crie** um espaço para realizar a alimentação do Sistema Eletrônico de Execução Unificada - SEEU referente aos comparecimentos mensais dos presos em regimes mais brandos (semiaberto, aberto e livramento condicional); para a fiscalização das tornozeleiras eletrônicas; e para a análise documental das atividades laborativas;

e) **elabore** um plano de avaliação e gerenciamento de crises no sistema penitenciário, contendo estratégias direcionadas para cada tipo de crise, com o devido embasamento jurídico, que garantirá respaldo ao emprego das alternativas táticas necessárias ao enfrentamento do evento crítico;

f) **cumpra** os termos da Resolução n.º 06/2012 do CNPCP, normatizando os procedimentos de aferição do custo mensal dos presos por unidade prisional; definindo o órgão/unidade responsável pela elaboração das planilhas do custo mensal do preso; definindo a ferramenta a ser utilizada para a aferição do custo mensal do

vdas





preso, de preferência um sistema informatizado; e enviando ao Departamento Penitenciário Nacional, após validação pelas instâncias superiores da instituição, a planilha mensal contendo os dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento prisional;

g) **estabeleça** uma sistemática e implante rotinas de gestão e gerenciamento de convênios e outros instrumentos congêneres, para que tenha o controle finalístico do objeto e a gestão das licitações a serem realizadas pelas unidades demandantes do sistema penitenciário com recursos desses instrumentos, com o objetivo de evitar a má utilização do dinheiro disponibilizado;

h) **intensifique** os procedimentos de revistas nas celas das unidades prisionais, para a apreensão de celulares, de modo que ocorram com maior periodicidade possível, a fim de coibir a utilização de telefones celulares pelos acautelados;

i) **implemente** um Plano de Ação, com o objetivo de dar cumprimento às disposições da Resolução n.º 01/2009 do CNPCP, referentes ao aumento do efetivo de agentes penitenciários nas unidades prisionais do Estado com déficit de contingente, promovendo, se for o caso, a remoção de agentes penitenciários entre unidades prisionais, buscando minimizar o déficit de servidores, até que se possa promover novas contratações ou nomeações;

IV) **recomendar** ao Núcleo de Execuções Penais do Poder Judiciário, à Promotoria de Execuções Penais do Ministério Público, ao Núcleo de Execuções Penais da Defensoria Pública, e à Corregedoria Geral de Justiça que, em conjunto com a Secretaria de Estado de Segurança Pública, estabeleçam uma estratégia de atuação, mapeando as providências institucionais e processuais de responsabilidade de cada partícipe para institucionalização e implementação no âmbito do sistema carcerário do Estado de Mato Grosso;

V) **recomendar** ao Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso que:

vdas





a) **disponibilize**, imediatamente, servidores capacitados para atuarem no Núcleo de Execuções Penais, obedecendo os limites mínimos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça para o funcionamento de Varas Criminais e de Execução Penal, devendo ser de 100 (cem) a 150 (cento e cinquenta) processos por servidor qualificado;

b) **envie** a esta Corte de Contas o cronograma contendo as providências e os respectivos responsáveis pela implementação do Sistema SEEU – Sistema Eletrônico de Execução Unificada – no âmbito do Poder Judiciário de Mato Grosso, bem como disponibilize equipes técnicas para a digitalização dos processos e operacionalização do sistema, e os equipamentos necessários para a implementação na Vara de Execuções Penais; e

c) **implante** o sistema de execução penal eletrônico integrado, com a participação da Defensoria Pública, do Ministério Público, e das unidades penais, para que sejam garantidas tempestividade e confiabilidade às decisões da execução penal, consoante o entendimento sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça no Enunciado Sumular n.º 439.

VI) Determinar à Secretaria de Controle Externo de Educação de Segurança Pública que programe a execução de 2 (dois) monitoramentos da implementação dessas recomendações, no prazo de 12 (doze) meses e 30 (trinta) meses.

541. As informações comprobatórias do atendimento às recomendações formuladas, deverão ser encaminhadas para conhecimento e análise desta Corte de Contas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias.

542. É como voto.

Cuiabá, 10 de junho de 2019.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

e-mail: gab.luizhenrique@tce.mt.gov.br

(assinado digitalmente)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino conforme Portaria nº 122/2017

