



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima

Telefones: (65)3613-7586/7584

AUDITORIA OPERACIONAL SOBRE O **SISTEMA PRISIONAL** NO ESTADO DE MATO GROSSO



Equipe de Auditoria

Oziel Martins da Silva

Clovis de Almeida Godoi Junior

Coordenador

Oziel Martins da Silva

Supervisora

Rosilene Guimarães e Silva

Secretário de Controle Externo

Francisney Liberato Batista Siqueira



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO





AUDITORIA ESPECIAL DE NATUREZA OPERACIONAL NO SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

Protocolo: 72052/2017

Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima.

Modalidade: Relatório de Auditoria Operacional

Objetivo da fiscalização: 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.

Ato de designação: Ordem de Serviços 209/2018.

Secretário de Controle Externo: Francisney Liberato Batista Siqueira

Supervisão: Rosilene Guimarães e Silva

Coordenação: Oziel Martins da Silva – Auditor Público Externo

Equipe de Auditoria: Oziel Martins da Silva – Auditor Público Externo e Clovis de Almeida Godoi Junior – Auditor Público Externo

Período abrangido pela auditoria: 01/01/2016 a 10/04/2018

Período de realização da auditoria: 06/03/2017 a 10/04/2018

Jurisdicionados avaliados e seus respectivos gestores:

1. Governo do Estado de Mato Grosso

José Pedro Gonçalves Taques – Governador

2. Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDH-MT

Fausto José Freitas da Silva – Secretário de Estado

3. Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso

Rui Ramos Ribeiro – Presidente do Tribunal de Justiça

Geraldo Fernandes Fidélis Neto – Juiz de Direito - Núcleo de Execuções Penais

4. Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Mauro Benedito Pouso Curvo – Procurador-Geral de Justiça

Célio Wilson de Oliveira - Promotoria de Execuções Penais

5. Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso

Silvio Jeferson de Santa – Defensor Público-Geral

André Renato Robelo Rossignolo - Núcleo de Execuções Penais





Auditoria operacional no Sistema

Prisional do Estado

Por que realizar a auditoria?

A gestão do sistema prisional do Estado de Mato Grosso, assim como os demais Estados da Federação vêm enfrentando graves problemas, que resultam em rebeliões, motins, fugas e mortes nas unidades penais.

Os custos do sistema prisional do Estado são extremamente relevantes. No exercício de 2017, somente na Unidade Orçamentária SEJUDH foram contabilizados **R\$ 83.509.981,53** de despesas com custódia e reintegração social, não sendo consideradas as despesas com pessoal envolvido no sistema.

Nenhuma instituição de Controle, tanto interno quanto externo, realizou auditoria no sistema prisional do Estado de Mato Grosso.

Cabe ao Tribunal de Contas realizar fiscalização por meio de auditoria operacional nas unidades administrativas dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário conforme prevê o art. 71, inc. IV da Constituição Federal.

RESUMO

O objetivo deste trabalho foi o de avaliar a gestão do sistema penitenciário do Estado de Mato Grosso, verificar se existe integração entre os atores envolvidos na execução penal, identificar boas práticas na gestão e propor ações de melhoria.

A auditoria abrangeu a avaliação da atuação dos atores envolvidos na execução penal, o custo do sistema penitenciário, a estrutura física e logística das unidades prisionais e a interoperabilidade dos sistemas de execução penal nos órgãos envolvidos – Defensoria, Ministério Público, Poder Judiciário, e Secretária de Estado de Justiça e Direitos Humanos.

Constatou-se a existência de superlotação da maioria das unidades prisionais do Estado; a ausência de sistema informatizado de acompanhamento de execução de penas; a ineficiência na segregação dos presos; a ocorrência de constrangimento ilegal na manutenção da prisão; déficit de agentes penitenciário nas unidades penais; ações isoladas de atores envolvidos; e outras anomalias que serão tratadas no presente relatório.

A metodologia utilizada envolveu aplicação de pesquisa quantitativa e qualitativa, utilizando-se de: consulta documental; consulta bibliográfica; consulta à legislação específica; elaboração de painel de referência e reuniões com Juízes da execução penal, Defensores Públicos, Agentes Penitenciário, Diretores de unidades prisionais e representantes do Conselho Penitenciário; e Aplicação de Questionário Eletrônico.





SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 Antecedentes	10
1.1.1 Contextualização	10
1.1.2 Deflagração da auditoria operacional	11
1.1.3 Primeira etapa da auditoria coordenada pelo TCU.....	12
1.1.3.1 Principais apontamentos referentes à primeira etapa da auditoria	14
1.1.3.2 Decisão do TCU sobre os trabalhos desenvolvidos na primeira etapa da auditoria	21
1.1.4 Segunda etapa da auditoria coordenada pelo TCU.....	24
2 REALIZAÇÃO DE AUDITORIA AUTÔNOMA E FOCADA NA GESTÃO DO SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DE MATO GROSSO	27
2.1 Critérios.....	27
2.1.1 Relevância.....	27
2.1.2 Materialidade.....	28
2.2 Risco.....	29
2.3 Objetivo e escopo de auditoria.....	30
2.4 Metodologia	30
2.5 Limitações de Auditoria	31
2.6 Panorama do objeto avaliado	31
2.7 Legislação aplicada ao sistema carcerário.....	33
2.7.1 Direitos garantidos aos presos na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Execução Penal (7.210/1984).	33
2.8 Matrizes de Planejamento	34
2.9 Matrizes de Achados	35
2.9.1 Painel de Referência realizado na fase de execução da auditoria	36
3 ASPCETOS RELAVANTES SOBRE ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS/UNIDADES ENVOLVIDOS NO SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DE MATO GROSSO	37





3.1 Política pública para o sistema prisional de forma conjunta e integrada entre os órgãos, instituições e esferas de governo envolvidos.	38
3.2 Superlotação de unidades penais	48
3.2.1 Princípio da dignidade da pessoa humana.....	48
3.2.2 Critério para classificação de superlotação	49
3.2.3 Todas as unidades visitadas estavam com a lotação acima da capacidade máxima.	52
3.3 Segregação de presos nas unidades prisionais.	59
3.3.1 Regras de segregação de detentos.....	59
3.3.2 Finalidades da segregação	60
3.3.3 Classificação dos internos.....	60
3.3.4 Evidências coletadas durante as inspeções nas unidades através de entrevista com diretores.....	60
3.4 Sistema informatizado de acompanhamento de execução de penas.....	62
3.4.1 Obrigatoriedade e Relevância.....	62
3.4.2 Ausência de regimes aberto e semiaberto no Estado.....	63
3.4.3 Estrutura do Tribunal de Justiça para implantação do sistema SEEU.	65
3.5 Progressão ou regressão de regimes penais.....	67
3.5.1 O que é progressão de regime de cumprimento de pena?.....	67
3.5.2 Evidências coletadas durante as reuniões com membros da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso.....	67
3.5.3 Visita Núcleo de Execuções Penais do Poder Judiciário	68
3.5.4 Ausência de Médico Psiquiatra para realização de exame criminológico e emissão de laudo.....	68
3.5.5 Aumento de custos ao Estado com a manutenção irregular do apenado.....	69
3.6 Sistema de avaliação e gerenciamento de riscos de rebeliões, motins e fugas.....	70
3.7 Aferição do custo mensal do preso.....	72
3.8 Gestão de recursos financeiros oriundos da União para aplicação em construções de unidades prisionais.....	75





3.9 Sistemas de bloqueadores de telefonia celular nas unidades prisionais.	76
3.10 Distribuição de Agentes Penitenciários nas unidades prisionais.....	78
4 CONCLUSÃO	82
5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	83
REFERÊNCIAS.....	91
Relação de Documentos anexos:.....	93

FIGURA

Figura 1: Mapa de Localização das Unidades Prisionais do Estado.....	32
---	-----------

GRÁFICOS

Gráfico 1: População Carcerária por Sexo em 28/02/2017	17
Gráfico 2: Comparativo entre Quantidade de Presos Condenados e Provisórios	18
Gráfico 3: Comparativo entre capacidade de vagas e quantidade de presos	55
Gráfico 4: Ranking Nacional de déficits de vagas nas unidades da Federação que participaram da primeira etapa da auditoria coordenada pelo TCU	58





LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Órgãos/Unidades visitados na fase exploratória da auditoria.....	14
Tabela 2: Demonstrativo de Déficit de Vagas nas Unidades Prisionais em 28/02/2017..	16
Tabela 3: Maiores déficits de vagas nas unidades penais.....	16
Tabela 4: População carcerária por sexo.....	17
Tabela 5: Alocação de presos nas unidades prisionais.....	19
Tabela 6: Formulários da segunda etapa da auditoria coordenada pelo TCU.....	24
Tabela 7: Anexos do Relatório referentes aos Formulários da Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU.....	26
Tabela 8: Valores Gastos pela SEJUDH com o sistema prisional	40
Tabela 9: Projetos/Atividades previstos e não executados ou executados parcialmente pela SEJUDH referentes ao sistema prisional	41
Tabela 10: Dimensões mínimas para celas	51
Tabela 11: Comparativo entre Capacidade e Lotação das Unidades Prisionais	53
Tabela 12: Unidades penais inativadas	55
Tabela 13: Déficit de vagas nas unidades penais dos Estados que participaram da primeira etapa da auditoria coordenada pelo TCU	57
Tabela 14: Tipos de unidades penais e respectivas quantidades	64
Tabela 15: Rebeliões, motins e fugas ocorridas em Mato Grosso no período de 2016 a março de 2018	71
Tabela 16: Comparativo entre a Quantidade de Presos e a Respectiva Quantidade de Agentes Penitenciários.....	79





LISTA DE SIGLAS

CNJ: Conselho Nacional de Justiça

CNCP: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

CNPGC: Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Contas

DEPEN: Departamento Penitenciário Nacional

DF: Distrito Federal

DP: Defensoria Pública

EFs: Entidades Fiscalizadoras

FUNPEN: Fundo Penitenciário Nacional

FIPLAN: Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso

INFOPEN: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias

INTOSAI: Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores

ISSAI: Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores

LC: Lei Complementar

LEP: Lei de Execução Penal

MJSP: Ministério da Justiça e Segurança Pública

MP: Medida Provisória

NBR: Normas Brasileiras

NGER/SEJUDH: Núcleo de Gestão Estratégica para Resultados da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

PAF: Plano Anual de Fiscalização

PAS: Programa de Assistência ao Segregado

PAT: Plano Anual de Atividades

PJe: Processo Judicial eletrônico

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SAAP/SEJUDH: Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

SAAS/SEJUDH-MT: Secretaria Adjunta de Administração Sistêmica da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

SECXDEFESA: Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública

SEEU: Sistema Eletrônico de Execução Unificado

SEJUDH: Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos





SICONV: Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse

SIGEPEN: Sistema de Gestão Penitenciária

SINESP: Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública

SISDEPEN: Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional

SWOT: Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças

TC: Tribunal de Contas

TCE-MT: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

TCEs: Tribunais de Contas Estaduais

TCU: Tribunal de Contas da União

TI: Tecnologia da Informação

UFs: Unidades da Federação





1 INTRODUÇÃO

1.1 Antecedentes

1. Na modalidade operacional, a auditoria é voltada ao desempenho da instituição avaliada, com o propósito de promover o aperfeiçoamento de suas ações governamentais.

2. Desse modo, a presente auditoria no sistema prisional do Estado de Mato Grosso teve como objetivos avaliar a gestão e o envolvimento dos órgãos/unidades que fazem parte do sistema, além de verificar o cumprimento das principais normas atinentes ao sistema prisional brasileiro.

3. Para atingir tais objetivos o trabalho foi fundamentado no estudo de normas, estudos técnicos especializados e na bibliografia consultada, bem como foram realizados levantamentos de dados e informações nas áreas de maior relevância do objeto da auditoria.

4. Em consonância com o Plano Estratégico da Gestão 2018/2019 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT: “contribuir para a melhoria do desempenho da administração pública”; a Auditoria Operacional no sistema prisional do Estado de Mato Grosso visa dar cumprimento aos objetivos acima delineados.

1.1.1 Contextualização

5. Por meio da Ordem de Serviço n. 2016/2017 foi designada a equipe de auditoria composta pelos Auditores Públicos Externos Oziel Martins da Silva e Clovis de Almeida Godoi Junior, para realizar auditoria operacional no sistema prisional no Estado de Mato Grosso.

6. Essa Ordem de Serviços abrangeu a participação nos trabalhos de auditoria da primeira e da segunda etapas realizadas no exercício de 2017, coordenadas pelo Tribunal de Contas da União.

7. Para a execução da auditoria no âmbito do Estado de Mato Grosso, sem a coordenação do TCU, realizada neste exercício de 2018, foi emitida a Ordem de Serviços 209/2018.

8. A auditoria foi realizada conforme programação prevista no Plano Anual de Fiscalização (PAF) do TCE/MT e no Plano Anual de Atividades (PAT) da Secretaria de Controle Externo da Quinta Relatoria.





1.1.2 Deflagração da auditoria operacional

9. No início do exercício de 2017 ocorreram rebeliões com diversas mortes em presídios dos Estados de Amazonas, Roraima e Rio Grande do Norte, revelando grave suspeita de que os assassinatos em série redundaram de possível disputa entre facções e grupos rivais internos de uma mesma facção.

10. O Conselho Nacional de Procuradores-gerais de Contas deliberou linha estratégica de atuação, através de Representações e Requerimentos aos Tribunais de Contas, visando estabelecer o sistema prisional como objeto prioritário na elaboração de auditoria operacional.

11. Nessa linha, o Ministério Público de Contas de Mato Grosso protocolou junto a esta Corte de Contas, no dia 11/01/2017, Requerimento Administrativo pleiteando:

- a) O recebimento e o processamento do Requerimento, haja vista o previsto no art. 23, da Resolução Normativa nº 15/2016 – TP;
- b) A imediata deflagração de Auditoria Operacional no sistema prisional do Estado de Mato Grosso, com o diagnóstico circunstanciado de todas as perguntas/problematizações a seguir apresentadas:
 - b.1) A População Carcerária em Mato Grosso nos últimos 05 (cinco) anos, em presídios ou sistemas diversos, nos termos propostos no Anexo I;
 - b.2) As características que marcam a gestão do sistema, como os órgãos envolvidos, o material humano empregado (quantitativo, forma de investidura, lotação etc), o controle social, tudo nos termos propostos no Anexo II;
 - b.3) Os custos que envolvem a existência e manutenção do sistema carcerário mato-grossense, com números individualizados para cada unidade prisional e por preso, bem como todos os contratos relacionados e eventuais indenizações decorrentes do sistema, nos termos propugnados no Anexo III; e
 - b.4) O diagnóstico de como tem sido feito o controle, a fiscalização de despesas e receitas afetas ao sistema prisional, 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, relacionando todas as atuações, nessa área, nos últimos 05 anos, nos termos do Anexo IV.





12. A demanda do Ministério Público de Contas de Mato Grosso foi protocolada neste Tribunal com o nº 4.062-2/2017 em similaridade com outros procedimentos formalizados nos Tribunais de Contas de outras Unidades da Federação.

13. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, na data de 03/02/2017, realizou uma reunião na capital de Porto Velho com a participação de representantes de Tribunais de Contas Estaduais, do Ministério Público Federal, dos Ministérios Públicos de Contas Estaduais e do Tribunal de Contas da União com o objetivo de promover uma auditoria operacional sobre o sistema prisional.

14. Foi solicitado pelo Tribunal de Contas da União aos Tribunais de Contas Estaduais a adesão à auditoria a ser coordenada por aquela Corte de Contas Federal.

15. Este Tribunal de Contas formalizou a adesão, conforme Ofício n. 303/2017 do Gabinete da Presidência deste Tribunal (Documento 172387-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_03).

16. No período de 06 a 08 de março de 2017 foi realizado evento no Instituto Serzedello Corrêa, Unidade de apoio estratégico do Tribunal de Contas da União, em Brasília, com a participação de auditores de Tribunais de Contas Estaduais, com objetivo de definir o escopo da auditoria e a Matriz de Planejamento da Auditoria.

17. Participaram da auditoria coordenada pelo Tribunal de Contas da União os Tribunais de Contas dos Municípios do estado do Pará e da Bahia, o Tribunal de Contas do Distrito Federal e Tribunais de Contas dos estados do Acre, Alagoas, Amazonas, Amapá, Bahia, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Piauí, Paraná, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins.

1.1.3 Primeira etapa da auditoria coordenada pelo TCU

18. As equipes técnicas dos Tribunais de Contas dos Estados, com coordenação da equipe técnica do Tribunal de Contas da União, definiram o objetivo da auditoria:

“Avaliar as medidas emergenciais adotadas para prevenir ou conter a rebelião nos presídios estaduais em 2017, o cumprimento da legislação aplicável ao sistema prisional no tocante ao acompanhamento da execução penal e na alocação dos presos, bem como em que medida o custo mensal do preso é utilizado como parâmetro de gestão”.





19. A auditoria a ser realizada nos âmbitos estaduais foi programada para ter quatro produtos de auditoria:

Produto 1. Análise das medidas emergenciais e levantamento inicial, com término previsto para 31/05/2017;

Produto 2. Análise da Gestão do Sistema Penitenciário, com término previsto para 30/11/2017;

Produto 3. Análise dos custos do Sistema Penitenciário, com prazo de conclusão para 31/05/2018; e

Produto 4. Análise da Sustentabilidade da Política Penitenciária, com prazo de conclusão para 30/11/2018.

20. Foram definidas as seguintes questões de auditoria, conforme Matriz de Planejamento consolidada e finalizada (Documento 172395-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_04):

1. As estratégias adotadas pelo Estado para prevenir ou conter as rebeliões nos estabelecimentos penais são suficientes ou adequadas?
2. O acompanhamento da execução das penas está em conformidade com o previsto na Lei 12.714/2012?
3. A alocação de presos nos estabelecimentos Prisionais observa o previsto nos artigos 82 - §1º, 84, 85, 87, 91, 93, 102 da LEP?
4. A defensoria pública (DP) presta serviço integral e gratuito dentro e fora dos estabelecimentos penais em consonância com os arts. 16, 81-A, 81-B da LEP?
5. 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?

21. Com base na Matriz de Planejamento a equipe de auditoria deste Tribunal elaborou o Cronograma de Auditoria, referente ao Produto 1, conforme Documento 185134-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_07, bem como realizou visitas exploratórias e trabalhos de campo, colhendo documentos, dados e informações necessários nos seguintes órgãos/unidades:





Tabela 1: Órgãos/Unidades visitados na fase exploratória da auditoria

Data	Órgão/Unidade
23/02/17	Apresentação ao Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDH
13/03/17	Unidade Setorial de Controle Interno da SEJUDH
20/03/17	Corregedoria Geral de Justiça de Mato Grosso – Juíza Ana Cristina Silva Mendes, juíza de direito auxiliar.
21/03/17	Diretoria de Inteligência do Sistema Penitenciário do Estado
27/03/17	Conselho Penitenciário do Estado
27/03/17	Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária
28/03/17	Centro de Ressocialização de Cuiabá – Penitenciária
03/04/17	Defensoria Pública do Estado
24/04/17	Centro Integrado de Segurança e Cidadania – Central de Flagrantes
25/04/17	Penitenciária Central do Estado
11/05/17	Ministério Público Estadual
17/05/17	Audiência de Custódia da Capital

22. Conforme informações e documentos, a equipe de auditoria preencheu o Formulário do Tribunal de Contas da União e em 19/05/2017, concluiu o Relatório de Levantamento referente à Primeira Etapa da Auditoria.

1.1.3.1 Principais apontamentos referentes à primeira etapa da auditoria

23. Após os trabalhos desenvolvidos na primeira etapa da auditoria, a equipe de técnica deste Tribunal elencou os apontamentos mais relevantes, conforme as questões de auditoria e os procedimentos requeridos, a seguir detalhados:





Questão de Auditoria 1. As estratégias adotadas pelo Estado para prevenir ou conter as rebeliões nos estabelecimentos penais são suficientes ou adequadas?

Apontamento 1.1. Nos últimos 8 meses somente foi registrada uma rebelião no Estado, que ocorreu no período de 11 a 12/04/2017, na Penitenciária Dr. Osvaldo Florentino Leite Ferreira, localizada no município de Sinop. Foram registrados 5 mortes e 17 feridos. Essas informações foram colhidas pela equipe de auditoria junto à Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária;

Apontamento 1.2. De acordo com informações extraoficiais, a causa da rebelião foi o conflito entre organizações criminosas rivais;

Apontamento 1.3. A equipe de auditoria evidenciou que a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos formalizou, mediante a Portaria 070/2014, o Manual de Procedimento Operacional Padrão do Sistema Penitenciário. Apesar de serem planejadas e implementadas medidas para prevenir ou conter rebeliões, essas medidas devem ser aperfeiçoadas, considerando que foram insuficientes, na medida em que foi evidenciada a ocorrência de rebelião;

Apontamento 1.4. Conforme constatado pela equipe de auditoria, não existe sistema de avaliação e gerenciamento de riscos de rebelião, com avaliações especializadas de psiquiatras, psicólogos, assistentes sociais e outros agentes do sistema penitenciário;

Apontamento 1.5. Há necessidade de investimentos para melhorar a estrutura física e de equipamentos da Diretoria de Inteligência. Devem ser disponibilizados equipamentos e programas específicos que permitam o desenvolvimento de sistemas de avaliação e gerenciamento de riscos de rebelião, a composição de dados e informações estruturadas que permitam a realização de um diagnóstico adequado e a correção de desvios da conduta dos presos. A Diretoria de Inteligência também precisa de investimentos para melhorar a sua estrutura de pessoal (aumento de contingente, capacitação);

Apontamento 1.6. Conforme entrevistas realizadas com a Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária, não há/houve previsão/alocação de recursos para ações emergenciais voltadas para conter rebeliões;

Apontamento 1.7. As unidades prisionais do Estado estão superlotadas. Em 28/02/2017, havia um déficit de vagas nas unidades prisionais do Estado no montante de 4.831:





Tabela 2: Demonstrativo de Déficit de Vagas nas Unidades Prisionais em 28/02/2017

Total de Presos	12.349
(-) Monitorados em regime semiaberto	- 1.177
(-) Capacidade Total	- 6.341
Déficit de Vagas	4.831

Fonte: Setor de Estatística e Controle da Secretaria Administrativa de Administração Penitenciária – SEUDH (Documento 177210-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_05).

Os maiores déficits de vagas são registrados nas seguintes unidades prisionais:

Tabela 3: Maiores déficits de vagas nas unidades penais (dados de 28/02/2017)

Unidade Prisional	Capacidade	Quantidade de Presos	Monitorados	Déficit de Vagas
Penitenciária Central do Estado – Cuiabá	851	2.142	00	1.291
Penitenciária de Sinop	327	901	78	496
Penitenciária de Rondonópolis	892	1.470	139	439
Centro de Ressocialização de Cuiabá	470	824	00	354
Cadeia Pública de Barra do Garças	118	471	61	292
Cadeia Pública de Cáceres	240	533	71	222
Cadeia Pública de Várzea Grande	192	373	00	181
Cadeia Pública de Tangará da Serra	152	371	52	167
Penitenciária de Água Boa	360	526	06	160

Fonte: Setor de Estatística e Controle da Secretaria Administrativa de Administração Penitenciária - SEUDH





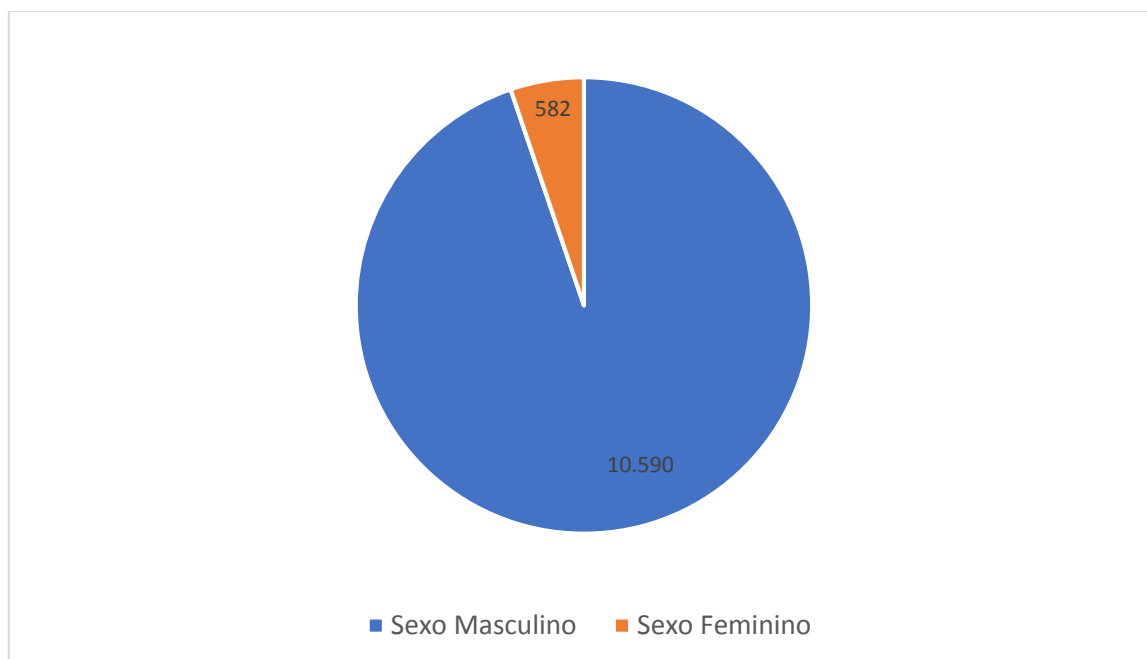
A população carcerária do Estado é composta por 94,80% presos do sexo masculino e 5,20% presos do sexo feminino:

Tabela 4: População carcerária por sexo (dados de 28/02/2017)

Sexo	Condenados	Provisórios	Total
Masculino	5.278	5.312	10.590
Feminino	243	339	582
Total	5.521	5.651	11.172

Fonte: Setor de Estatística e Controle da Secretaria Administrativa de Administração Penitenciária - SEUDH

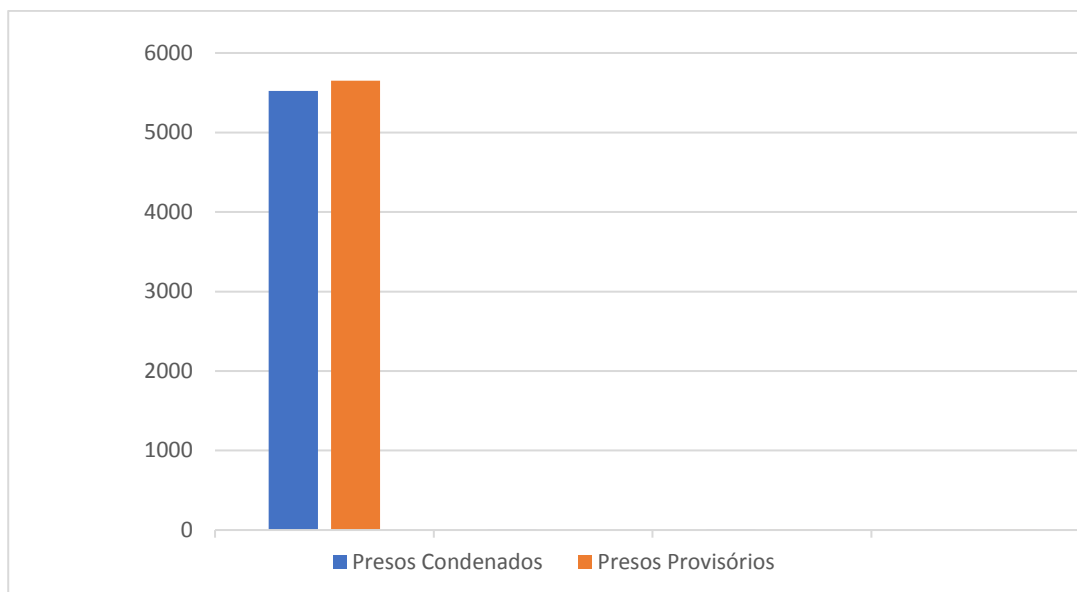
Gráfico 1: População Carcerária por Sexo em 28/02/2017





Evidencia-se na Tabela 4 e no Gráfico 2 que 49,40% (5.521) são presos condenados e 50,60% (5.651) são presos provisórios.

Gráfico 2: Comparativo entre Quantidade de Presos Condenados e Provisórios



Questão de Auditoria 2. O acompanhamento da execução das penas está em conformidade com o previsto na Lei 12.714/2012?

Apontamento 2.1. Nas visitas exploratórias e trabalhos de campo realizados pela equipe de auditoria, foi constatado que o Estado não possui sistema informatizado de acompanhamento de execução de penas.

Apontamento 2.2. O Estado de Mato Grosso não planejou e, conseqüentemente, não implementou um sistema de acompanhamento de execução de penas até o exercício de 2016. No exercício de 2017 o Estado estava desenvolvendo o Sistema de Gestão Penitenciária – SIGEPEN, que deverá abranger todas as informações do preso, desde a audiência de custódia, até sua saída do sistema penitenciário. Na Lei 10.515/2017, que estimou a receita e fixou a despesa do Estado de Mato Grosso para o exercício de 2017, na Unidade Orçamentária 18.101 – Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, no Programa de Trabalho 14.126 – Tecnologia da Informação, na Especificação 14.126.036.2009, consta o valor de R\$ 3.500.000,00 de previsão despesas para prover a manutenção dos sistemas, dos bancos de dados e dos equipamentos de TI.





Questão de Auditoria 3. A alocação de presos nos estabelecimentos Prisionais observa o previsto nos artigos 82 - §1º, 84, 85, 87, 91, 93, 102 da LEP?

Apontamento 3.1. Em relação à alocação de presos nas unidades prisionais, em confronto com a Lei 7210/1984 – Lei de Execução Penal, a equipe de auditoria evidenciou as seguintes situações nas unidades prisionais fiscalizadas:

Tabela 5: Alocação de presos nas unidades prisionais (dados de 28/02/2017)

Artigo	Descrição	Atendimento	Observação
82, §1º	A mulher e o maior de sessenta anos, separadamente, serão recolhidos a estabelecimento próprio à sua condição pessoal.	Sim	-
84	O preso provisório ficará separado do condenado por sentença transitada em julgado.	Não	Não há separação de presos provisórios de condenados.
85	O estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade.	Não	A maioria das unidades prisionais estão superlotadas.
87	A penitenciária destina-se ao condenado à pena de reclusão, em regime fechado.	Não	Existem presos provisórios em penitenciárias.
91	A Colônia Agrícola, Industrial ou Similar destina-se ao cumprimento da pena em regime semiaberto.	Sim	A Colônia Agrícola das Palmeiras, que tem capacidade para 100 (cem) presos, abriga apenas 15 presos.
93	A Casa do Albergado destina-se ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime aberto, e da pena de limitação de fim de semana.	Não	-
102	A cadeia pública destina-se ao recolhimento de presos provisórios.	Não	Não há separação de presos provisórios de condenados.





Apontamento 3.2. Não há observância de progressão ou regressão dos regimes penais. Há presos mantidos além da pena sentenciada, por exemplo.

Questão de Auditoria 4. A defensoria pública (DP) presta serviço integral e gratuito dentro e fora dos estabelecimentos penais em consonância com os arts. 16, 81-A, 81-B da LEP?

Apontamento 4.1. Conforme visita à Defensoria Pública do Estado e questionário aplicado àquele órgão, a equipe de auditoria constatou que a Defensoria não possui quantidade de recursos humanos necessários ao atendimento da população carcerária carente.

Questão de Auditoria 5. 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?

Apontamento 5.1. Não existe sistemática formal de aferição do custo mensal do preso por unidade prisional e por regime. O Estado não confecciona planilhas de custo mensal do preso e, conseqüentemente, não há encaminhamento ao Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN, em desacordo com o art. 6º da Resolução 06/2012 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP. No final do Exercício de 2016, o Núcleo de Gestão Estratégica para Resultados, da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, elaborou um Relatório sobre o Custo do Sistema Penitenciário do Estado de Mato Grosso. Nesse trabalho o Núcleo apontou que o custo per capita do preso no Estado era de R\$ 2.797,67. Em que pese o bom trabalho realizado, o próprio Núcleo concluiu que “há a necessidade urgente de se implantar um sistema de banco de dados com o fito de melhorar e responder questionamentos relativos ao custo de forma mais rápida e segura. Com esse objetivo este NGER, com apoio das demais unidades envolvidas, está desenvolvendo uma metodologia de coleta e disponibilização de informações inerentes ao custo do sistema Penitenciário e Socioeducativo”.

24. O Relatório de Levantamento de Dados e o Formulário foram estão anexos aos presentes autos (Relatório_Técnico_151645_2017_01 - Documento 187677-2017 e Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_08 - Documento 185135-2017).





1.1.3.2 Decisão do TCU sobre os trabalhos desenvolvidos na primeira etapa da auditoria

25. No âmbito do Tribunal de Contas da União, que coordenou os trabalhos de auditoria da primeira e da segunda etapa, tramita o Processo TC 003.673/2017-0 que trata da auditoria sobre o sistema prisional brasileiro, sendo que com base nos dados e informações colhidos pelas equipes técnicas dos Tribunais de Contas dos Estados foi emitido o Relatório de Auditoria acerca das questões desenvolvidas na primeira etapa da auditoria (Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_16. (Documento 324720-2017).

26. A ministra Ana Arraes, Relatora do Processo, emitiu Relatório e Voto acerca dos trabalhos desenvolvidos pelos Tribunais de Contas dos Estados e pelo TCU, na primeira etapa da auditoria e no dia 29/11/2017 foi formalizado o Acórdão n. 2643/2017 TCU – Plenário, cuja decisão foi a seguinte:

“VISTA, relatada e discutida esta auditoria realizada pela Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública - SecexDefesa, em conjunto com tribunais de contas estaduais e municipais, sobre o sistema prisional brasileiro.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, incisos II e III, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. determinar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio da Secretaria Executiva e do Departamento Penitenciário Nacional, que:

9.1.1. institua controle periódico da remessa, por parte dos estados e do Distrito Federal, de planilhas que contenham dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento prisional, nos termos do art. 6º da Resolução CNPCP 6/2012, e elabore tabela específica dessas despesas, oferecendo-as por meio eletrônico às secretarias de estado de administração penitenciária ou órgãos equivalentes, na forma do art. 7º da referida Resolução;

9.1.2. realize estudos conjuntos com estados, Distrito Federal e municípios com o objetivo de encontrar solução para assegurar o acesso à Internet pelas unidades prisionais, de modo a que a alimentação do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional - Sisdepen e o acompanhamento da execução penal ocorram no nível de abrangência e capilaridade previstos na Lei 12.714/2012;

9.1.3. elabore e encaminhe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, conforme modelo presente no Anexo I-C do documento Padrões de Monitoramento do Tribunal de Contas da União, plano de ação com as ações a serem implementadas, etapas, responsáveis, atividades, data de início e fim e produtos necessários à completa implantação do Sisdepen, incluindo, em especial, providências para viabilizar a interoperabilidade das bases de dados e informações dos sistemas informatizados instituídos pelos estados e pelo Distrito Federal (art. 5º, *caput*, da Lei 12.714/2012);

9.1.4. para acompanhamento do plano de ação, envie a este Tribunal, semestralmente, informações sobre o alcance de cada ação ou motivos para seu não atingimento, com





detalhamento dos obstáculos que venham a comprometer o cumprimento das ações planejadas;

9.1.5. estabeleça critérios de aceitabilidade do custo das vagas prisionais criadas com recursos do Fundo Penitenciário Nacional - Funpen que contemple todos os parâmetros considerados relevantes, como tipo de regime, tipo de obra (conclusão de obra, nova obra ou ampliação de unidade) e localização do empreendimento, entre outros;

9.1.6. disponibilize na página na Internet do Ministério da Justiça e Segurança Pública, na seção reservada ao Funpen, informações sobre cada repasse de recursos aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de modo a promover a transparência e o controle social sobre a aplicação desses recursos, com *links* para acesso direto aos respectivos processos administrativos eletrônicos.

9.2. determinar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e ao Conselho Nacional de Justiça que adotem as medidas necessárias à efetiva implementação do módulo 3 do Sisdepen, consoante acordo de cooperação técnica firmado entre aqueles órgãos, e informem a este Tribunal os resultados alcançados, em documento único, subscrito por ambos os partícipes, nos prazos de 120 (cento e vinte) e de 240 (duzentos e quarenta) dias;

9.3. recomendar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, por intermédio da Secretaria Executiva e do Departamento Penitenciário Nacional, que:

9.3.1. acompanhe a implantação dos sistemas informatizados de execução das penas, de prisão cautelar e de medida de segurança pelos estados e pelo Distrito Federal, provendo os meios necessários para viabilizar a interoperabilidade entre as bases de dados e informações dos sistemas próprios e do Sisdepen, conforme art. 5º, *caput*, da Lei 12.714/2012;

9.3.2. avalie a possibilidade de participação do Departamento Penitenciário Nacional nos comitês dos estados e do Distrito Federal eventualmente constituídos com o propósito de viabilizar a interoperabilidade de sistemas;

9.3.3. fomente a padronização de procedimentos e normas relativos ao sistema penitenciário e avalie a possibilidade de elaborar modelo nacional de gerenciamento de risco de rebeliões e normas de segurança penitenciária e de inteligência;

9.3.4. para mitigar riscos no processo de execução de recursos do Funpen, bem como para proporcionar previsão de receita e fixação de despesas na lei orçamentária anual de estados, Distrito Federal e municípios, informe anualmente em tempo hábil, o valor efetivo ou estimado a que cada ente fará jus no exercício seguinte, e estabeleça prazo máximo para encaminhamento do plano de aplicação pelos beneficiários, que deverá anteceder a data do repasse financeiro em pelo menos 120 (cento e vinte) dias, de forma que o Departamento Penitenciário Nacional disponha de prazo suficiente para avaliá-lo;

9.3.5. avalie a possibilidade de regulamentar medidas de limitação do repasse de recursos do Funpen aos entes federados que não alimentem o Sisdepen ou não lhe forneçam seus dados, conforme o art. 3º, § 4º, da Lei Complementar 79/1994;

9.3.6. em conjunto com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, avalie a possibilidade de desenvolver funcionalidades no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - Siconv para apoiar a execução, o controle e a fiscalização dos recursos do Funpen transferidos na modalidade fundo a fundo.





9.4. dar ciência ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e aos demais interessados que os recursos do Funpen, qualquer que seja a modalidade de transferência (voluntária ou obrigatória), constituem recursos federais e estão sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas da União;

9.5. dar ciência à Secretaria Executiva e o Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública que o valor dos recursos transferidos na modalidade fundo a fundo não utilizados pelas unidades da federação (art. 3º-A, § 4º, da LC 79/1994) constitui-se, para fins de devolução, no somatório dos valores efetivamente não aplicados e dos valores utilizados em desconformidade com os planos de aplicação e termos de adesão (art. 3º-A, § 3º, inciso III, da LC 79/1994);

9.6. dar ciência ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária sobre os indícios de deficiência na fiscalização da regularidade formal das guias de recolhimento e internamento instituídas pela Resolução CNJ 113/2010, e sobre a ausência de instituição e de operação da Comissão Técnica de Classificação (art. 6º da Lei 7.210/1984), para que adote as medidas que julgar pertinentes;

9.7. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que realize ação de controle, no formato que julgar conveniente, com a brevidade possível, para avaliar as atuais estruturas de governança dos sistemas de segurança pública e de justiça criminal do País, com ênfase nas dimensões da liderança, da capacidade de coordenação e no papel do Poder Executivo da União;

9.8. determinar à Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública deste Tribunal que:

9.8.1. avalie os termos do Contrato 24/2013 - Processo 08008.001171/2013-11, os motivos determinantes da inexecução contratual e os demais elementos que embasaram o Inquérito Civil 1.16.000.000846/2017-81 e, caso encontre irregularidades, represente a este Tribunal, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno;

9.8.2. monitore a implementação das determinações e recomendações deste acórdão.

9.9. dar ciência deste acórdão aos presidentes do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ao ministro-chefe da Casa Civil da Presidência da República, aos ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Fazenda e da Transparência e Controladoria-Geral da União, à presidente do Conselho Nacional de Justiça, à Agência Brasileira de Inteligência, à Secretaria-Executiva do Ministério da Justiça e Segurança Pública, ao Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública, à Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública, ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, ao Conselho Nacional dos Procuradores- Gerais de Contas, ao Conselho Nacional do Ministério Público, à Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, ao Instituto Rui Barbosa, aos Tribunais de Contas do Distrito Federal e dos estados e municípios, à Defensoria Pública da União e à Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado deste Tribunal.

10. Ata nº 49/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/11/2017 – Ordinária.





12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2643-49/17-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro, Ana Arraes (Relatora) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho”.

27. Constam anexos aos presentes autos cópias do Relatório e Voto da Ministra Ana Arraes e do Acórdão n. 2643/2017 TCU – Plenário, conforme detalhamento do Anexo I do Relatório de Levantamento, referente à primeira etapa da auditoria (Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_17 - Documento 324721-2017 e Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_18 - Documento 324723-2017).

28. Evidencia-se nos Produtos elaborados pelo TCU que os problemas de gestão do sistema prisional são comuns aos Estados Brasileiros.

1.1.4 Segunda etapa da auditoria coordenada pelo TCU

29. Na segunda etapa da auditoria, realizada no período de 31/07/2017 a 31/10/2017, foi efetuada a Análise da gestão, dos custos e das tecnologias do sistema prisional, sendo que o TCU elaborou 7 formulários para preenchimento pelos TCE's, conforme segue:

Tabela 6: Formulários da segunda etapa da auditoria coordenada pelo TCU

Formulário	Órgão	Descrição
1	Poder Executivo	Esse Formulário abrange dados e informações relativos a: <ul style="list-style-type: none">• Aplicação de recursos transferidos pelo Fundo Penitenciário Nacional para construção/ampliação de vagas em estabelecimentos prisionais;• Aplicação de recursos transferidos pelo Fundo Penitenciário Nacional para aquisição de solução de monitoração eletrônica;• Normatização de política prisional no âmbito estadual;• Forma de articulação entre órgãos e poderes do Estado para atuação no sistema prisional; e• Avaliação da governança da política pública do sistema prisional.
2	Defensoria Pública	<ul style="list-style-type: none">• Relacionamento com partes interessadas (sociedade, unidades internas, outros atores governamentais;





Formulário	Órgão	Descrição
		<ul style="list-style-type: none">Gestão (Administração) da Defensoria Pública;Gestão de Pessoas da Defensoria Pública; eAvaliação de resultados sobre a atuação da Defensoria Pública.
3	Poder Executivo – Monitoração Eletrônica	<ul style="list-style-type: none">Contratação de solução de monitoração eletrônica;Estrutura física da central de monitoração eletrônica; eOrigem de recursos para funcionamento da central de monitoração eletrônica.
4	Poder Executivo – Política Prisional	<ul style="list-style-type: none">Concepção de políticas penitenciárias;Definição de intervenções destinadas à execução das políticas penitenciárias;Monitoração e avaliação das intervenções; eAlinhamento entre as intervenções federais e as estaduais na área prisional.
5	Poder Executivo – Política Prisional	<ul style="list-style-type: none">Alinhamento entre os órgãos do Estado participantes da execução penal, na perspectiva do Poder Executivo;Visão do Poder Executivo sobre atuação da Defensoria Pública no sistema prisional;Visão do Poder Executivo sobre atuação do Poder Judiciário no sistema prisional; eVisão do Poder Executivo sobre atuação do Ministério Público no sistema prisional.
6	Ministério Público	<ul style="list-style-type: none">Alinhamento entre os órgãos do Estado participantes da execução penal, na perspectiva do Ministério Público;Visão do Ministério Público sobre atuação da Defensoria Pública no sistema prisional;Visão do Ministério Público sobre atuação do Poder Judiciário no sistema prisional; eVisão do Ministério Público sobre atuação do Poder Executivo no sistema prisional.
7	Poder Judiciário	<ul style="list-style-type: none">Alinhamento entre os órgãos do Estado participantes da execução penal, na perspectiva do Poder Judiciário;Visão do Poder Judiciário sobre atuação da Defensoria Pública no sistema prisional;Visão do Poder Judiciário sobre atuação do Ministério Público no sistema prisional; eVisão do Poder Judiciário sobre atuação do Poder Executivo no sistema prisional.
8	Requerimento do Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Contas	<ul style="list-style-type: none">Levantamento da população carcerária do Estado;Quantidade de unidades prisionais no Estado;Perfil dos presos;Gestão do sistema prisional do Estado;Atuação dos agentes prisionais;Conselhos envolvidos no sistema prisional; eOutras informações.

30. O Formulário 8 foi elaborado pelo Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Contas.

31. Os Formulários foram preenchidos pela equipe técnica deste Tribunal e encaminhados ao TCU, conforme cópias anexas aos presentes autos:





Tabela 7: Anexos do Relatório referentes aos Formulários da Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU

Descrição	Control-P
Formulário 1 (Poder Executivo – Governança da política pública do sistema prisional)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_08 - (Documento 323710-2017)
Formulário 2 (Defensoria Pública – Atuação no sistema prisional)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_09 - (Documento 323711-2017)
Formulário 3 (Poder Executivo – Monitoração Eletrônica)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_10 - (Documento 323712-2017)
Formulário 4 (Poder Executivo – Política Prisional – parte 1)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_11 - (Documento 323713-2017)
Formulário 5 (Poder Executivo – Política Prisional – parte 2)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_12 - (Documento 323714-2017)
Formulário 6 (Ministério Público – Atuação no sistema prisional)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_13 - (Documento 323715-2017)
Formulário 7 (Poder Judiciário – Atuação no sistema prisional)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_14 - (Documento 323716-2017)
Formulário 8 (Requerimento do Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Contas – CNPGC)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_15. (Documento 323717-2017)

32. A equipe técnica do TCU ainda não apresentou às equipes técnicas dos Tribunais de Contas dos Estados os produtos relativos à segunda etapa da auditoria.





2 REALIZAÇÃO DE AUDITORIA AUTÔNOMA E FOCADA NA GESTÃO DO SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

33. Optou-se pela realização de uma auditoria operacional autônoma e focada nas especificidades do sistema prisional do Estado de Mato Grosso a partir de 2018, conforme informação técnica contida no Relatório_Técnico_72052_2017_01 – Documento 336580/2017. A partir dessa decisão a equipe técnica executou os seguintes procedimentos e atividades para consecução dos trabalhos:

- a) Seleção e leitura do Material bibliográfico;
- b) Entrevistas, stakeholders e Painel de Referência com promotores do Ministério Público, Defensores do Estado, Juízes Estaduais, Diretores de Unidades Penais, Diretores de Inteligência do Sistema Prisional e com Conselho Penitenciário;
- c) Reunião com o então Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos, Coronel Airton Benedito Siqueira Junior;
- d) Elaboração de Técnicas de Diagnósticos – Stakeholder, Análise SWOT e Diagrama de Ishikawa.
- e) Elaboração e aplicação dos questionários aos atores do sistema.
- f) Elaboração da Matrizes de Planejamento;
- g) Elaboração de Matrizes de Achados;
- h) Elaboração do Cronograma de auditoria.

2.1 Critérios

2.1.1 Relevância

34. Durante a realização da auditoria a equipe técnica constatou que o sistema prisional afeta não somente aqueles que estão presos e suas famílias, mas toda a sociedade. Os presídios são enormes bolsões de doenças infectocontagiosas e elas não ficam restritas aos muros dos estabelecimentos penais. Podem ser levadas por diversos usuários do sistema, desde agentes penitenciários a visitantes e advogados. As principais doenças verificadas nos presídios do Estado são a tuberculose, as doenças sexualmente transmissíveis (DST), hepatites e dermatoses.





35. O custo para o Estado para manutenção das atividades pertinentes ao sistema prisional é altíssimo. O trabalho realizado na auditoria também teve o objetivo de avaliar a gestão dos recursos destinados ao sistema.

36. A gestão das unidades penais também foi avaliada, com objetivo de apontar causas e sugestões para mitigar a questão relativa ao gerenciamento de riscos de rebeliões, motins e fugas, que impactam diretamente na sociedade.

37. De acordo com dados fornecidos pelo Setor de Estatísticas e Controle da SEJUDH-MT, em 06/03/2018 o Estado de Mato Grosso tinha 11.489 pessoas presas e diariamente ocorrem retornos de reeducandos ao convívio em sociedade. A equipe de auditoria evidenciou que não existem dados estatísticos do percentual de reeducandos que voltam ao convívio social. É de extrema importância verificar se o Estado disponibiliza oportunidade ao egresso do sistema para seguir um novo caminho, com possibilidade de obtenção de qualificação e inserção no mercado de trabalho.

2.1.2 Materialidade

38. Conforme relatórios emitidos no Sistema FIPLAN, da Unidade Orçamentária SEJUDH, no exercício de 2016 foram liquidadas despesas no montante de R\$ 71.423.434,40 relativos à custódia e reintegração social, sem considerar gastos com pessoal que labora no sistema prisional. No exercício de 2017 essa despesa aumentou para R\$ 83.509.981,53 e no período de janeiro a abril de 2018 já se contabiliza R\$ 10.278.699,76 com as referidas despesas. Essas informações podem ser conferidas nos relatórios anexos aos presentes autos (Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_28 - Documento 81682/2018; Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_29 - Documento 81684/2018; e Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_ - Documento 81685/2018).

39. Apesar dos valores demonstrados, a SEJUDH informou que até a realização da presente auditoria não houve outro trabalho de cunho específico para avaliar o sistema prisional do Estado, tanto por parte do controle interno quanto do externo.

40. Não englobam nestes custos os gastos com a Defensoria Pública, o Ministério público e o Poder Judiciário, além das indenizações por responsabilidade civil em virtude de morte de detento em estabelecimento penal.





2.2 Risco

41. A responsabilidade civil do Estado referente à integridade física do preso é um dos diversos riscos do sistema prisional. O Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que a morte de detento em estabelecimento penitenciário gera responsabilidade civil do Estado quando houver inobservância do seu dever específico de proteção. Para o STF até mesmo em casos de suicídio de presos ocorre a responsabilidade civil do Estado. Conforme o Ministro Luiz Fux:

“Se o Estado tem o dever de custódia, tem também o dever de zelar pela integridade física do preso. Tanto no homicídio quanto no suicídio há responsabilidade civil do Estado”.

Em caso de inobservância de seu dever específico de proteção previsto no artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte de detento”.

42. Como visto recentemente nas penitenciárias do norte do país, a ocorrência de massacre dentro dos presídios é um dos maiores riscos do sistema. A ocorrência dessas mortes está diretamente ligada à rivalidade entre facções criminosas em conjunto com a ineficiência do Estado em custodiar os internos. A matéria publicada pelo Jornal Folha de São Paulo, de 02/05/2018, com o título “Saiba quais foram algumas das maiores rebeliões em presídios do Brasil”, sintetiza essa afirmação. (Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_31 - Documento 81718/2018).

43. Além disso, o sistema prisional apresenta diversos riscos, entre eles podemos destacar: a ineficiência no trabalho de ressocialização; a incapacidade de realização de triagem e segregação de presos; a ineficiência no combate às organizações criminosas dentro das unidades penais; a gestão irregular dos recursos federais disponíveis ao Estado; a manutenção da integridade físicas dos agentes carcerários; a execução irregular do processos penais; a falta de prestação de assistência aos internos dentro das unidades; e os prejuízos à sociedade causados pelas ações de facções.





2.3 Objetivo e escopo de auditoria

44. O objetivo deste trabalho é realizar análise da Gestão do Sistema Penitenciário do Estado de Mato Grosso, assim como identificar as boas práticas na gestão e propor ações de melhoria.

45. O Escopo da auditoria abrangeu a atuação dos atores que envolvem a execução penal, o custo do sistema, a interoperabilidade dos sistemas de execução penal nos órgãos envolvidos – Defensoria, Ministério Público, Poder Judiciário, e Secretária de Estado de Justiça e Direitos Humanos e dividiu-se nos seguintes eixos de análise:

- a) Gestão do sistema prisional;
- b) prevenção de rebeliões;
- c) execução penal;
- d) alocação dos presos;
- e) atendimento jurídico dos internos; e
- f) apuração dos custos do sistema.

2.4 Metodologia

46. Com o objetivo de estudar as questões de auditoria, adotou-se pesquisa quantitativa e qualitativa, utilizando-se de:

- a) consulta documental;
- b) consulta bibliográfica;
- c) consulta à legislação específica;
- e) entrevista estruturada e elaboração de painel de referência com a participação dos membros do Poder Judiciário, Ministério público, Defensoria, Agentes Carcerários e Diretores de unidades prisionais;
- f) entrevista semiestruturada com membros do Conselho Penitenciário.
- g) inspeção física em unidades prisionais;
- h) reunião, debate e videoconferência com servidores dos demais Tribunais participantes da auditoria.





2.5 Limitações de Auditoria

47. As informações foram coletadas através de questionários e relatórios emitidos pelos atores do sistema: Agentes Carcerários, Superintendentes, Defensores Públicos, Juízes da execução penal e Procuradores do Ministério Público.

48. Em função dos riscos que o sistema penitenciário exige, não foi possível realizar testes empíricos sobre: a quantidade exata de preso em cada cela, a identificação individualizada do regime de cada interno, rotina diária dentro do sistema e entrevistas com os internos.

49. Além disso, identificou-se inconsistência do questionário eletrônico respondido pelos diretores das unidades prisionais com as informações obtidas através de relatório da SEJUDH e dos dados colhidos nas inspeções *in loco*.

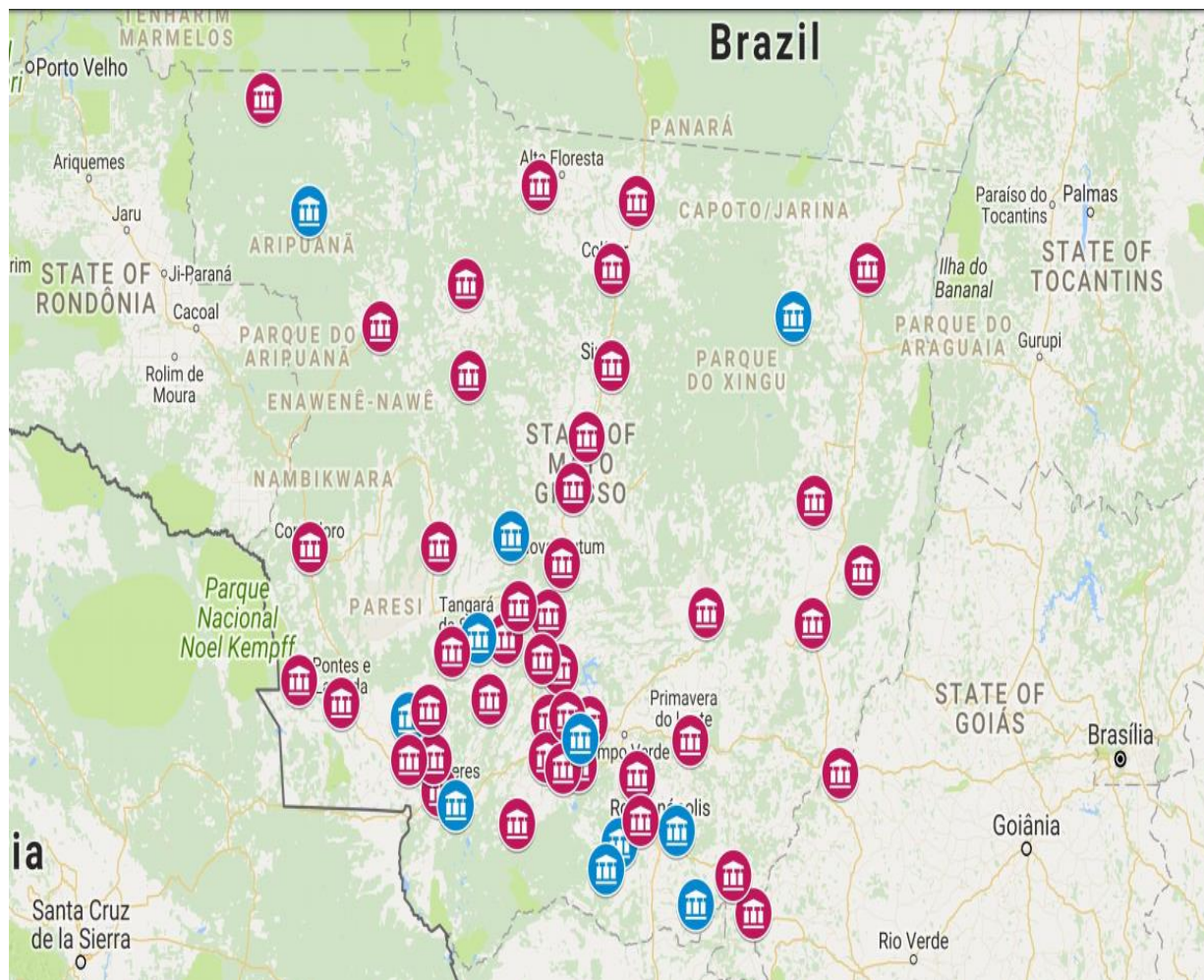
2.6 Panorama do objeto avaliado

50. De acordo com dados da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2018_22 - Documento 73084-2018) existem no Estado 55 unidades prisionais divididas entre Cadeia pública, Centro de Detenção Provisória, Penitenciária e Colônia Penal Agrícola com o efetivo de 2.169 Agentes Penitenciários e 11.489 presos.





51. O Mapa a seguir mostra a localização das unidades prisionais do Estado:



52. As unidades marcadas em vermelho demonstram que estão superlotadas. Assim, das 55 unidades prisionais, verifica-se que 44 (80%) estão superlotadas, conforme Demonstrativo da População Carcerária emitido pelo Setor de Estatística e Controle da SEJUDH-MT em 06/03/2018 (Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_22 – Documento 73084/2018).

53. Entre os dias 11 a 12/04/2017 no município de Sinop, 250 detentos do presídio Osvaldo Florentino Leite se rebelaram e deixaram 5 mortos e 17 feridos. No dia 10/11/2017, 27 internos fugiram da Penitenciária da Mata Grande, em Rondonópolis. Uma semana depois, houve fuga de mais 34 na Cadeia Pública de Poconé. Essas informações foram colhidas pela equipe de auditoria junto à Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária.





54. Além disso, a SEJUDH-MT informou que não há previsão de recursos para ações emergenciais voltadas para conter rebeliões e não existe sistema formalizado de avaliação e gerenciamento de riscos (Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_08 – Documento 185135/2017).

2.7 Legislação aplicada ao sistema carcerário.

2.7.1 Direitos garantidos aos presos na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Execução Penal (7.210/1984).

55. A Constituição Federal de 1988 elencou diversos dispositivos para disciplinar o cumprimento das penas no Brasil, especificamente em relação à preservação e respeito à dignidade do apenado.

56. Trouxe em seu art. 5º diversos direitos fundamentais que devem ser cumpridos e respeitados pelo Estado quando estiver exercendo o seu poder punitivo. Estabelece a Constituição no art. 5º: no inciso III, a proibição da prática de tortura e do tratamento desumano ou degradante; no inciso XLV, a impossibilidade das penas passarem da pessoa do condenado; no inciso XLVI, a individualização das penas; no inciso XLVII, a vedação a penas de morte, de banimento, de tratamentos cruéis, de trabalhos forçados e de caráter perpétuo; no inciso XLVIII, o cumprimento da pena em estabelecimentos diferenciados de acordo com o sexo, idade e natureza do delito; no inciso XLIX, o respeito à integridade física e moral do preso; no inciso L, a possibilidade das mães presidiárias permanecerem com seus filhos durante o período da amamentação; no inciso LIII, que o julgamento do acusado seja realizado por autoridade competente; no inciso LIV, ninguém será privado de liberdade sem o devido processo legal e no inciso LVII, a presunção da inocência até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória.

57. A lei de Execução Penal, nº 7.210/84, estabelece no art. 5º que os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal; no art. 10, determina que a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade; no art. 11, discrimina que a assistência será de material, saúde, jurídica, educacional, social e religiosa.





58. No art. 85, que o estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade e define no art. 88 os requisitos básicos da unidade celular: a) salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana; b) área mínima de 6,00m² (seis metros quadrados).

59. A Resolução n° 4, de 18 de julho de 2014, regulamenta que as administrações prisionais deverão manter a ambiência prisional em seus módulos de vivência, administração e assistência, adequados às diretrizes para a arquitetura penal vigente e às normas e recomendações da Vigilância Sanitária.

60. Apesar da pessoa presa ter diversos direitos suspensos, observa-se que a Constituição Federal e a Lei de Execuções Penal estabeleceram dispositivos que dão o mínimo de dignidade à pessoa.

61. Tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei do Senado 513/2013 que promoverá ampla reforma na Lei de Execução Penal, adequando-se à realidade do sistema penal brasileiro.

2.8 Matrizes de Planejamento

62. A equipe de auditoria selecionou as seguintes Questões de Auditoria para serem trabalhadas:

1. Existe no Estado de Mato Grosso política pública para o sistema prisional, de forma conjunta e integrada entre os órgãos, instituições e esferas de governo envolvidos?
2. A lotação das unidades prisionais do Estado está de acordo com o limite máximo de capacidade dos estabelecimentos?
3. A alocação de presos nas unidades prisionais está de acordo com a Lei 7210/1984 - Lei de Execução Penal?
4. Existe no Estado sistema informatizado de acompanhamento de execução de penas, conforme Lei 12.714/2012?
5. Há observância de progressão ou regressão dos regimes penais?
6. Há sistema de avaliação e gerenciamento de riscos de rebelião, motins e fugas, com avaliações especializadas de psiquiatras, psicólogos, assistentes sociais e outros agentes do sistema penitenciário?





7. Há aferição do custo mensal do preso de cada estabelecimento penal de forma a avaliar a gestão do sistema?
8. A gestão de recursos financeiros oriundos da união, que devem ser aplicados em melhoria do sistema prisional, está sendo efetuada de maneira efetiva e eficiente?
9. Há sistema de bloqueadores de telefonia celular nas unidades prisionais?
10. A lotação de agentes prisionais nas unidades penais está de acordo com a Resolução 01/2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária?

63. Na sequência foram elaboradas as Matrizes de Planejamento, conforme Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_23 – Documento 73114/2018.

2.9 Matrizes de Achados

64. Com base nos dados e informações auditados elaborou-se as Matrizes de Achados, conforme Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_24 – Documento 73114/2018, na qual foram identificados os seguintes achados de auditoria:

- I. 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;
- II. Superlotação de unidades prisionais;
- III. Segregação de presos realizada de forma inadequada nas unidades penais;
- IV. Ausência de implantação de um sistema informatizado de acompanhamento de execução de penas;
- V. Inobservância à Lei de Execução Penal nas progressões de regimes penais;
- VI. Deficiências na sistemática de avaliação e gerenciamento de riscos de rebeliões, motins e fugas;
- VII. Sistema de aferição do custo mensal do preso incipiente;
- VIII. Ineficiência na gestão de recursos financeiros oriundos da União para aplicação em construções de unidades prisionais;
- IX. Ausência de medidas efetivas para implantação de sistemas de bloqueadores de celulares nas unidades prisionais e coibitivas de utilização de celulares pelos detentos; e
- X. Insuficiência de Agentes Penitenciários em 33% das unidades penais.





2.9.1 Painel de Referência realizado na fase de execução da auditoria

65. Painel de referência é a reunião de pessoas reconhecidas e experientes em determinada área para debater e opinar sobre a matéria exposta, sendo que no nosso caso o debate envolverá 10 achados de auditoria sobre o sistema prisional de Mato Grosso.

66. Em auditoria, os objetivos gerais do Painel de Referência são: contribuir para a garantia de qualidade, fortalecer as conclusões e propostas da equipe de auditoria para a análise e interpretação de dados, bem como identificação de efeitos e causas dos problemas encontrados.

67. Em 21/03/2018 a equipe de auditoria realizou um Painel de Referência para debater com atores do sistema prisional do Estado os temas selecionados, contando com a participação dos seguintes convidados:

- I. Geraldo Fernandes Fidélis Neto – Juiz de Direito do Núcleo de Execuções Penais do Poder Judiciário do Estado;
- II. Célio Wilson de Oliveira – Promotor de Justiça da Promotoria de Execução Penal do Ministério Público do Estado;
- III. André Renato Robelo Rossignolo – Defensor Público do Núcleo de Execução Penal da Defensoria Pública do Estado;
- IV. Caio Zumiotti – Subdefensor-Geral da Defensoria Pública do Estado;
- V. Emanuel Alves Flores – Secretário Adjunto de Administração Penitenciária da SEJUDH-MT;
- VI. João Fernandes Feitoza Santos – Superintendente de Administração Penitenciária Região Oeste da SEJUDH-MT;
- VII. Gilberto Valias Rondon Carvalho – Superintendente de Administração Penitenciária Região Leste da SEJUDH-MT;
- VIII. Flávio Augusto de Amorim – Diretor de Inteligência da SEJUDH-MT;
- IX. André Luís Maia de Almeida – Gestor da Unidade Setorial de Controle Interno da SEJUDH-MT;
- X. Ivo A. Vieira – Representante do Conselho Penitenciário do Estado;
- XI. Loicy A. S. Cunha – Assessora Técnica da SAAS/SEJUDH-MT;
- XII. Francisney Liberato Batista Siqueira – Secretário de Controle Externo da Primeira Relatoria do TCE-MT; e
- XIII. Rosilene Guimarães e Silva – Supervisora de Auditoria da Primeira Relatoria do TCE-MT.





68. No evento confirmou-se todos os achados de auditoria, bem como foram coletados importantes dados e informações, os quais serviram de subsídio para elaboração deste Relatório.

3 ASPCETOS RELAVANTES SOBRE ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS/UNIDADES ENVOLVIDOS NO SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

69. Durante a realização da auditoria, a equipe técnica deste Tribunal realizou reuniões com todos os gestores e assessores dos órgãos/unidades envolvidos na temática do sistema prisional do Estado (Núcleo de Execuções Penais do Poder Judiciário, Corregedoria Geral de Justiça, Promotoria de Execuções Penais do Ministério Público, Núcleo de Execuções Penais da Defensoria Pública e Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, com participação da Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária, das Superintendências de Administrações Penitenciárias – Regiões Leste e Oeste, da Diretoria de Inteligência e da Unidade Setorial de Controle Interno).

70. Também foram realizadas inspeções em algumas unidades prisionais do Estado:

1. Penitenciária Central do Estado - Cuiabá;
2. Penitenciária Feminina Ana Maria do Couto May – Cuiabá;
3. Centro de Ressocialização – Cuiabá;
4. Penitenciária Mata Grande – Rondonópolis;
5. Penitenciária Ferrugem – Sinop;
6. Cadeia Pública de Várzea Grande;
7. Cadeia Pública de Sorriso;
8. Cadeia Pública de Cáceres; e
9. Cadeia Pública de Poconé.

71. Além das reuniões com gestores dos órgãos/unidades envolvidos no sistema prisional do Estado e inspeções em unidades prisionais, a equipe utilizou como técnicas de auditoria a Análise Swot, Análise Stakeholder, o Diagrama de Ishikawa, entrevistas, questionários manuais, questionários eletrônicos e realizou Painel de Referência.





72. Evidenciou-se que existem ações positivas em prol da gestão do sistema prisional. Os órgãos/unidades que devem compor o sistema prisional estão devidamente constituídos dentro da esfera estadual. Em geral, os servidores públicos envolvidos estão comprometidos e desenvolvem suas atividades buscando a excelência.

73. Entretanto, a equipe de auditoria evidenciou que existem ações a serem implementadas para equacionar ou minimizar os problemas afetos ao sistema prisional do Estado.

3.1 Política pública para o sistema prisional de forma conjunta e integrada entre os órgãos, instituições e esferas de governo envolvidos.

Achado de Auditoria: 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.

74. O Princípio constitucional da eficiência (Emenda Constitucional 19/1998) prevê que a gestão administrativa deve ser exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, para obtenção de resultados positivos para o serviço público e atendimento das necessidades da comunidade e seus membros.

75. O planejamento e a implementação de uma política pública são ações de grande complexidade, considerando os vários atores que participam ou têm interesse nela. Portanto, é de suma importância que seja estabelecida uma boa coordenação da política pública.

76. Compete à Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária – SAAP/SEJUDH, Assegurar a custódia, resgatar valores, manter a dignidade e o ambiente harmonioso, oportunizando a qualificação profissional, trabalho e renda, das pessoas privadas de liberdade, com profissionalismo dos servidores, zelando pelos direitos e deveres de todos, com o propósito de melhor qualidade de vida e a reinserção de cidadãos na sociedade.

77. A competência da SEJUDH deve ser executada de forma harmoniosa com os demais integrantes do sistema prisional (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselhos Penitenciários, Sindicato dos servidores do sistema penitenciário e outros).





78. Para realizar o planejamento e a implementação da política pública para o sistema prisional, no caso específico tratado aqui, os diversos atores devem se envolver mutuamente. Os atores são dependentes entre si e devem agir em conjunto para atingir metas em comum.

79. Aplicadas as técnicas de auditoria restou evidenciado que não há no âmbito do Estado de Mato Grosso formalização e implementação de política pública para o sistema prisional de forma conjunta e integrada entre os órgãos, instituições e esferas de governo envolvidos.

80. Não há articulação entre os Órgãos e Poderes do Estado para que o Sistema Prisional seja desenvolvido de maneira coesa e coordenada.

81. Não existe Plano de Ação de curto, médio e longo prazo, com previsão de medidas para minimizar ou equacionar problemas do sistema prisional.

82. Evidenciou-se que existem ações isoladas dos órgãos/unidades voltadas para ações específicas e imediatas, necessárias para equacionar problemas relativos ao sistema.

83. Analisando as condições de trabalho dos órgãos/unidades que atuam no sistema prisional do Estado, evidenciou-se que há a necessidade de investimentos em melhoria de espaço físico, aumento da quantidade de recursos humanos, em capacitação de recursos humanos, em equipamentos e recursos tecnológicos, entre outros.

84. Essa situação foi constatada da seguinte forma:

- I. Em reuniões da equipe de auditoria com os gestores dos órgãos/unidades (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)
- II. Visita da equipe de auditoria aos órgãos/unidades;
- III. Verificação das condições de trabalho;
- IV. Análise do Lotacionograma dos órgãos/unidades em comparação com a demanda de atendimento;
- V. Constatação *in loco* da falta de equipamentos, de sistemas tecnológicos e de recursos humanos.

85. A precária situação da infraestrutura dos órgãos/unidades afeta a prestação de serviços aos usuários do sistema prisional do Estado.





86. Conforme questionários aplicados aos gestores dos órgãos/unidades envolvidos no sistema prisional do Estado, não há planejamento estratégico ou planos de ações para enfrentamento dos problemas afetos ao sistema. A situação pode ser constatada nos anexos do Relatório referente aos Formulários da Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU, elencados na Tabela 7 deste Relatório.

87. O Governo do Estado deve ser envolvido no planejamento de ações para enfrentamento dos problemas pertinentes ao sistema prisional. O Poder executivo, através de sua equipe de planejamento, deve disponibilizar recursos orçamentários e financeiros para que os órgãos/unidades envolvidos no sistema prisional sejam dotados de melhores condições de trabalho.

88. Os valores executados de projetos/atividades referentes ao sistema prisional da Unidade Orçamentária SEJUDH, na Subfunção 421 – Custódia e Reintegração Social foram os seguintes, conforme Relatórios FIP 613 do Sistema FIPLAN, exercícios de 2016 a 2018:

Tabela 8: Valores Gastos pela SEJUDH com o sistema prisional:

Projeto/Atividade	Valores Liquidados – R\$		
	2016	2017	2018 (até abril)
1125 – Manutenção do sistema de monitoramento eletrônico	6.135.426,40	5.760.203,83	1.354.769,02
2466 – Manutenção e modernização do sistema penitenciário	5.655.348,57	10.719.489,44	986.162,12
2484 – Capacitação e formação dos profissionais do sistema penitenciário	109.671,60	272.157,14	50.478,98
2490 – Prestação de serviços de saúde aos reeducandos	34.996,00	286.932,20	0,00
3323 – Construção de unidades do sistema penitenciário	4.818.978,81	7.691.102,34	240.413,18
4316 – Reforma e ampliação de unidades do sistema penitenciário	0,00	175.000,00	0,00
4490 – Manutenção de alimentação das unidades penitenciárias e socioeducativas	54.669.013,02	58.605.096,58	7.646.876,46
Total	71.423.434,39	83.509.981,53	10.278.699,76

89. Por meio de Relatório FIP 613 do Sistema FIPLAN verificou-se que alguns projetos/atividades importantes para o sistema prisional não foram executados ou foram parcialmente executados em 2016 e 2017 pela SEJUDH, conforme demonstrativo a seguir:





Tabela 9: Projetos/Atividades previstos e não executados ou executados parcialmente pela SEJUDH referentes ao sistema prisional:

Projeto/Atividade	2016		2017	
	Empenhado	Liquidado	Empenhado	Liquidado
2466 – Manutenção e modernização do sistema penitenciário	7.712.217,62	5.655.348,57	14.768.579,62	10.719.489,44
2484 – Capacitação e formação de profissionais	160.177,80	109.671,60	-	-
2490 – Prestação de serviços de saúde aos reeducandos	136.594,89	34.996,00	729.640,10	286.932,20
3323 – Construção de unidades penais	17.000.399,35	4.818.978,81	14.091.870,53	7.691.102,34

90. As principais causas da não implementação de política pública para o sistema prisional são:

- I. Inexistência de normas prevendo a atuação integrada dos órgãos/unidades envolvidos no sistema prisional, com definição de instrumentos, diretrizes e metas para a política prisional do Estado, além das competências, papéis, responsabilidades e recursos a serem destinados; e
- II. Falta de planejamento para implementação de ações voltadas para minimizar ou equacionar problemas afetos ao sistema prisional.

91. Os efeitos decorrentes são:

- I. Ausência de programas, projetos e ações que de fato resolvam ou minimizem os problemas afetos ao sistema prisional;
- II. Ações isoladas dos atores envolvidos, ocorrendo inclusive retrabalhos, com desenvolvimento de ações por parte de um órgão/unidade, as quais já haviam sido implementadas por outro órgão/unidade; e
- III. Ausência de procedimentos padrões para solucionar problemas relativos ao sistema prisional.





92. **Com objetivo de contribuir para a institucionalização e implementação da política pública par o sistema prisional do Estado, propõem-se recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos humanos que, 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.**

93. O Referencial para Avaliação de Governanças em Políticas Públicas, elaborado pelo TCU (disponível no site www.tcu.gov.br) é uma ótima fonte a ser utilizada para institucionalização da Política Pública para o Sistema Prisional que, em síntese, detalha os componentes para a boa gestão da política pública da seguinte forma:

I. Institucionalização:

94. 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.

95. A política pública deve estar 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.

96. Uma política pública adequadamente institucionalizada indica que ela é reconhecida como legítima, desejada e que conta com os recursos necessários para o seu desenvolvimento.

97. A institucionalização formal da política pública deve ocorrer por meio de Lei, Decreto ou outra forma regulamentar emitida por órgão dotado de legitimidade e competência para fazê-lo, e no qual sejam normatizadas a atuação dos diversos órgãos, instituições e esferas de governo envolvidos.

98. Em resumo, no caso específico da política pública para o sistema prisional do Estado, a normatização deve prever os órgãos/unidades que comporão a gestão da política pública, a definição de instrumentos, diretrizes e metas para a Política Prisional do Estado, além das competências, papéis, responsabilidades e recursos a serem destinados.





99. Os Planos de Ações devem conter os projetos e ações a serem implementados, as responsabilidades pela implementação, os prazos de implementação e o monitoramento acerca da realização dos projetos e ações.

II. Planos e Objetivos:

100. As políticas públicas devem possuir coesão interna. Assim, os objetivos e as metas definidos devem se relacionar com as intervenções escolhidas. Nesse contexto, a política pública orienta-se por uma formulação geral que defina sua lógica de intervenção e por planos que permitam operacionalizar as ações necessárias, delineados em função das diretrizes, objetivos e metas propostas.

III. Participação:

101. Além da participação dos órgãos/unidades envolvidos, o envolvimento da sociedade traz mais legitimidade, justiça e eficácia à política pública.

102. No caso específico do sistema prisional, os órgãos/unidades que coordenarão a política pública para o sistema prisional devem convocar os conselhos penitenciários e das comunidades para debater os assuntos relativos às ações a serem implementadas.

103. Importante também, trazer para o debate o Sindicato dos Servidores do Sistema Penitenciário do Estado.

IV. Capacidade Organizacional e Recursos:

104. Espera-se que as políticas públicas contem com organizações que possuam estruturas e processos apropriados para empreender as atividades planejadas, assegurar o bom uso dos recursos públicos, supervisionar as ações descentralizadas, monitorar os resultados e realimentar o processo decisório, com vistas ao aperfeiçoamento da sua formulação e da sua própria implantação.

V. Coordenação e Coerência:

105. A obtenção de resultados nas políticas públicas exige, cada vez mais, que as organizações públicas trabalhem em conjunto. Ao trabalharem em conjunto, as organizações públicas podem melhorar e sustentar abordagens colaborativas para atingir as metas estabelecidas.





106. Coordenação e coerência de políticas são valores importantes a serem aspirados no processo da governança. Uma coordenação fraca poderá resultar na piora da qualidade dos serviços prestados pelo governo.

VI. Monitoramento e Avaliação

107. Uma política pública deve possuir rotina para acompanhar suas ações, para aferir seus resultados e os utilizar para promoção de aperfeiçoamentos na política. O andamento das operações inerentes à política pública deve ser constantemente monitorado e os seus resultados periodicamente avaliados, com vistas à concretização dos objetivos programados e ao aperfeiçoamento do desempenho governamental.

108. A avaliação de uma política pública é um processo de julgamento da ação pública, verificando os sucessos e as falhas que foram colocadas em prática. A implantação e o desempenho da política devem ser examinados com o intuito de adquirir conhecimentos sobre a situação da política e sobre o problema que a originou.

VII. Gestão de Riscos e Controle Interno

109. A consideração dos principais riscos de implementação é essencial durante o desenvolvimento da política pública, o que inclui identificá-los e tratá-los. A avaliação de riscos permitirá comunicar sobre qualquer risco significativo para a implementação da política.

VIII. Accountability

110. Accountability envolve, principalmente, transparência, responsabilização, comunicação e prestação sistemática de contas. Os responsáveis pela política pública devem primar por esses aspectos, de forma a possibilitar a análise e o escrutínio do comportamento e do desempenho dos diversos atores responsáveis pela implementação.

111. No âmbito do Estado de Mato Grosso, a equipe de auditoria teve acesso ao Planejamento Estratégico da Secretaria de Estado de Segurança Pública de Mato Grosso 2016 – 2019. Esse documento também é um bom material a ser utilizado como referência para institucionalização formal (Planejamento Estratégico) e implementação no âmbito do Estado de Mato Grosso, de política pública para o sistema prisional de forma conjunta e integrada entre os órgãos/unidades envolvidos. O documento foi anexado aos presentes autos (Anexo_do_Relatório_Relatório_Técnico_72052_2017_25 – Documento 76861/2018).





112. O Planejamento Estratégico da Secretaria de Estado de Segurança Pública de Mato Grosso 2016 – 2019 prevê atividades relativas às noções sobre o ciclo de políticas públicas; sobre a análise institucional; e sobre Planejamento Estratégico, com previsão de objetivos estratégicos, metas e iniciativas.

113. Uma das ações que podem ser implementadas, com prévio estudo de viabilidade e de correta aplicação dos recursos, com participação conjunta e integrada dos órgãos/unidades envolvidos, é a regulamentação da venda de produtos nas unidades prisionais, pois de acordo com o art. 10 a Lei de Execução Penal, a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade. Cabe ao Estado manter o internado com condições mínimas de assistência à saúde, educação, materiais, educacional, social e religiosa.

114. A assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas. O art. da lei 13 determina que o estabelecimento disporá de instalações e serviços que atendam aos presos nas suas necessidades pessoais, além de locais destinados à venda de produtos e objetos permitidos e não fornecidos pela Administração.

115. A equipe de auditoria evidenciou com a aplicação de questionário eletrônico aos diretores das unidades prisionais e durante as visitas em algumas unidades prisionais, que existe informalmente o comércio de produtos. Dos 49 diretores que responderam ao questionário, 57,14% afirmaram que utilizam as vendas de produtos aos internos com objetivo de obtenção de recursos financeiros para aplicação nas próprias unidades.

116. Na Penitenciária de Rondonópolis, em que foi evidenciado que existe o comércio de produtos, a equipe de auditoria presenciou a utilização de recursos oriundos desse comércio na própria unidade prisional: em reformas de celas que estavam desativadas; no fornecimento de matéria prima para marcenaria e cursos de costura dos presos; na construção de refeitório; na construção de padaria; na aquisição de materiais (cadeados, fechaduras, limpeza); e outras destinações. As fotos a seguir ilustram as aplicações de recursos que foram realizadas com receitas do comércio informal de produtos, conforme informado pelos respectivos diretores das unidades:





Penitenciária de Rondonópolis – 26/02/2018.





Penitenciária de Rondonópolis – 26/02/2018.

117. A equipe de auditoria constatou que existe um projeto de lei tramitando na Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, que dispõe sobre a gestão de espaços destinados à venda de produtos permitidos e não fornecidos pela Administração, em presídios do Estado. O Projeto foi encaminhado pelo Poder Executivo e recebido pelo Poder Legislativo em 20/02/2018 (Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_33 – Documento 82663/2018).

118. A SEJUDH, em conjunto com os outros órgãos/unidades, deve adotar providências no sentido de mobilizar a Assembleia Legislativa para promover debates em audiências públicas visando normatizar a venda dos produtos permitidos e não fornecidos pelo Estado nas unidades prisionais, com previsão de responsáveis pela administração, destinação dos recursos auferidos, fiscalização e demais tarefas pertinentes.





119. Com intuito de contribuir com a implementação da política pública para o sistema prisional, de forma conjunta e integrada entre os órgãos, instituições e esferas de governo envolvidos propõem-se, também, recomendar ao Governo do Estado de Mato Grosso que através de sua equipe de planejamento, realize estudos visando a destinação de mais recursos orçamentários e financeiros para os órgãos/unidades que atuam no sistema prisional do Estado (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). O objetivo é melhorar toda infraestrutura dos órgãos/unidades e, conseqüentemente, dar melhores condições para desempenho das atividades demandadas, com melhoria de espaço físico, aumento da quantidade de recursos humanos, recursos humanos capacitados, equipamentos e recursos tecnológicos disponíveis, entre outros.

120. Com a implementação dessas medidas, espera-se o aperfeiçoamento da gestão do sistema penitenciário do Estado, com ações de curto, médio e longo prazo, conjuntas e integradas entre os órgãos/unidades envolvidos, com o fito de prevenir e corrigir anomalias, visando equacionar paulatinamente os problemas que afetam a gestão do sistema.

3.2 Superlotação de unidades penais

Achado de Auditoria: Superlotação nas unidades prisionais do Estado.

3.2.1 Princípio da dignidade da pessoa humana

121. A dignidade da pessoa humana, prevista no artigo 1º, inciso III da Constituição Federal, constitui um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, inerente à República Federativa do Brasil. Sua finalidade, na qualidade de princípio fundamental, é assegurar ao homem um mínimo de direitos que devem ser respeitados pela sociedade e pelo poder público, de forma a preservar a valorização do ser humano.

122. Conforme Ingo Wolfgang Sarlet (2001, p.60):

Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e





qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos.

123. O princípio da dignidade da pessoa humana é um direito assegurado a todos e deve ser entendido com um direito fundamental do homem, para garantir sua defesa pessoal contra qualquer ato bárbaro, injusto e ilegal quer seja do Estado ou do próprio homem, conforme ensina Salet (2011, p. 73):

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

124. A superlotação carcerária fere os preceitos legais que protegem os presos, inclusive o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana que é a norma máxima de proteção jurídica do ser humano. A superlotação expõe a pessoa presa presa em situação degradante, vexatória e em ambiente insalubre.

125. A situação identificada na Cadeia Pública de Poconé exemplifica a quebra desse princípio, onde 17 pessoas presas em uma cela de 16,62m² (4,84m x 3,71m) com apenas um banheiro, ou seja, menos de 1m² para cada pessoa.

3.2.2 Critério para classificação de superlotação

126. De acordo com o art. 64 da Lei de Execução Penal, compete ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) estabelecer regras sobre a arquitetura e construção de estabelecimento penais e casas de albergados.





127. A LEP definiu como menor unidade prisional as celas individuais que devem conter no mínimo 6m² de área. O CNPCP editou as Diretrizes Básicas para Arquitetura Penal e fixou os parâmetros arquitetônicos para a acomodação de pessoas presas:

A cela individual é a menor célula possível de um estabelecimento penal. Neste cômodo devem ser previstos cama e área de higienização pessoal com pelo menos lavatório e aparelho sanitário, além da circulação. O chuveiro pode ser configurado fora da cela em local determinado. Podem ainda ser projetados: mesa com banco, prateleiras, divisórias, entre outros elementos de apoio. Caso se opte também pode ser incluído o chuveiro dentro da cela. A área mínima deverá ser de 6 metros quadrados, incluindo os elementos básicos – cama e aparelho sanitário – independentemente de o chuveiro localizar-se fora da cela ou não. A cubagem mínima é de 15 metros cúbicos. O diâmetro mínimo é de 2 metros. No caso da cela acessível, as dimensões do mobiliário dos dormitórios acessíveis devem atender às condições de alcance manual e visual previstos na NBR 9050/2004 e ser dispostos de forma a não obstruírem uma faixa livre mínima de circulação interna de 0,90 m de largura, prevendo área de manobras para o acesso ao sanitário, camas e armários. Os armários devem atender ao item 7.4.2 da NBR 9050/2004. Deve haver pelo menos uma área com diâmetro de no mínimo 1,50 m que possibilite um giro de 360°. A altura das camas deve ser de 0,46 m. Os parâmetros da cela acima descritos devem ser aplicados para salas e celas de saúde. A cela coletiva é qualquer cômodo com a mesma função de uma cela individual, porém com capacidade para abrigar mais de uma pessoa presa simultaneamente. A seguir é colocado um quadro de valores mínimos de área, diâmetro e cubagem para serem adotados no projeto arquitetônico, com base em sua capacidade.





Tabela 10: Dimensões mínimas para celas

Capacidade	Tipo	Área Mínima (m ²)	Diâmetro Mínimo	Cubagem Mínima (m ³)
01	Cela Individual	6,00	2,00	15,00
02	Cela coletiva	7,00	2,00	15,00
03		7,70	2,60	19,25
04		8,40	2,60	21,00
05		12,75	2,60	31,88
06		13,85	2,85	34,60
07 ^s		13,85	2,85	34,60
08		13,85	2,85	34,60

No caso do uso de três camas superpostas (beliches de três camas) deverá ser previsto um pé-direito mínimo de três metros e meio, independentemente de exigir-se uma cubagem menor.

No caso de o chuveiro localizar-se fora da cela coletiva, poderão ser subtraídos 0,96 m² da área em relação ao valor mínimo fixado no quadro acima, sem prejuízo do parâmetro de diâmetro equivalente

128. As evidências foram coletadas através da análise do relatório da população carcerária emitida pela SEJUDH e por meio de inspeção *in loco* nas seguintes unidades: Penitenciária Central do Estado; Centro de Ressocialização de Cuiabá; Penitenciária Feminina Ana Maria do Couto May; Cadeia Pública de Várzea Grande; Penitenciária Dr. Osvaldo Florentino Leite Ferreira – Sinop; Cadeia Pública de Sorriso; Penitenciária Major PM Eldo Sá Correa; Cadeia Pública de Cáceres, e; Cadeia Pública de Poconé.





3.2.3 Todas as unidades visitadas estavam com a lotação acima da capacidade máxima.

129. De acordo como a planilha de População Carcerária emitida pela Secretaria de Estado e Direitos Humanos – SEJUDH -, há no estado 5.148 déficits de vagas no sistema prisional. A população carcerária do Estado atualmente é de 11.489 pessoas e a capacidade é de 6.341, um déficit geral de vagas de 81,18%. Além disso, 80% das unidades penais do Estado estão superlotadas.

130. Em visita à Penitenciária Central do Estado, houve informação pelo Diretor de que existe uma enorme fragilidade na unidade devido à superlotação, e se os internos quisessem iniciar uma rebelião, em função da estrutura atual, a qualquer momento eles poderiam “virar a cadeia”, termo utilizado pelos internos que significa tomar o controle da unidade.

131. Na visita à Penitenciária de Sinop, unidade que recentemente teve a ocorrência de rebelião com 5 mortes e com população carcerária 165% acima da capacidade máxima, identificou-se celas individuais de 7,15 m² com 1 dormitório, ocupadas por 5 presos.

132. A Resolução Nº 9 de 2009, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária determina que o número de agentes do estabelecimento penal deve respeitar a proporção de 1 agente penitenciário para cada 5 presos. Na Cadeia Pública de Poconé, que possui 72 pessoas presas havia apenas 4 agentes por turno, enquanto que deveria ter no mínimo 14 agentes. A fuga de 39 presos que ocorreu em novembro de 2017 naquela unidade demonstra a fragilidade no controle dos presos.

133. Em reunião com o Diretor da Cadeia, Sr. Sílvio Roberto Alves, houve relato de que administra a unidade com a colaboração dos presos, e que a unidade é extremamente frágil, não possuindo aparato suficiente para evitar rebelião caso os internos se organizem.

134. Em reunião realizada com os agentes carcerários nas visitas realizadas nas unidades penais, as principais queixas em relação ao sistema prisional são: a superlotação na unidade e o déficit de agentes carcerários.

135. Foi realizada pesquisa eletrônica com os diretores de unidades prisionais em que se abordou a seguinte questão: há mais de uma pessoa presa em celas individuais? Obteve-se a resposta de que 65,30% das unidades mantêm mais de uma pessoa presa em celas individuais, que em média possuem 6m² e uma única cama.

136. Segue a planilha da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos com a população carcerária em comparação à capacidade das unidades.





Tabela 11: Comparativo entre Capacidade e Lotação das Unidades Prisionais.

POPULAÇÃO CARCERÁRIA - SISPEN - ANO 2018				
UNIDADES	CAPACIDADE	QUANT.PRESOS	DEFICIT	VAGAS
CP. ALTO ARAGUAIA	45	77	32	
CP. ALTO GARÇAS	40	64	24	
CP. ALTA FLORESTA	65	189	124	
CP. ARAPUTANGA	84	78		6
CP. ARENAPOLIS	25	69	44	
CP. ARIPUANÃ	60	50		10
CP. BARRA DO BUGRES	74	154	80	
CP. BARRA DO GARÇAS	120	225	105	
CP. CÁCERES	240	422	182	
CPFEM. CÁCERES	58	40		18
CP. CAMPO NOVO DO PARECIS	126	185	59	
CP. CANARANA	48	78	30	
CP. CHAPADA DO GUIMARÃES	40	62	22	
CPFEM. COLIDER	48	59	11	
CP. COLNIZA	60	63	3	
CP. COMODORO	50	81	31	
CP. DIAMANTINO	20	70	50	
CP. DOM AQUINO	25	54	29	
CP. ITIQUIRA	49	30		19
CP. JACIARA	50	62	12	
CP. JUARA	26	84	58	
CP. JUINA	152	210	58	
CP. MIRASSOL D'OESTE	48	137	89	
CP. NOBRES	20	55	35	
CPFEM.NORTELÂNDIA	20	57	37	
CP. NOVA MUTUM	55	98	43	
CPFEM. NOVA XAVANTINA	23	48	25	
CP. PARANATINGA	54	58	4	
CP. PEIXOTO DE AZEVEDO	36	145	109	
CP. POCONÉ	20	72	52	
CP. PORTO ALEGRE DO NORTE	40	69	29	
CP. PORTO DOS GAÚCHOS	52	72	20	
CP. PRIMAVERA DO LESTE	60	161	101	
CP. RIO BRANCO	12	39	27	
CP. ROSÁRIO OESTE	24	57	33	
CPFEM.RONDONOPOLIS	124	124		
CP. SANTO A. DE LEVERGER	53	35		18
CP. SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA	53	23		30





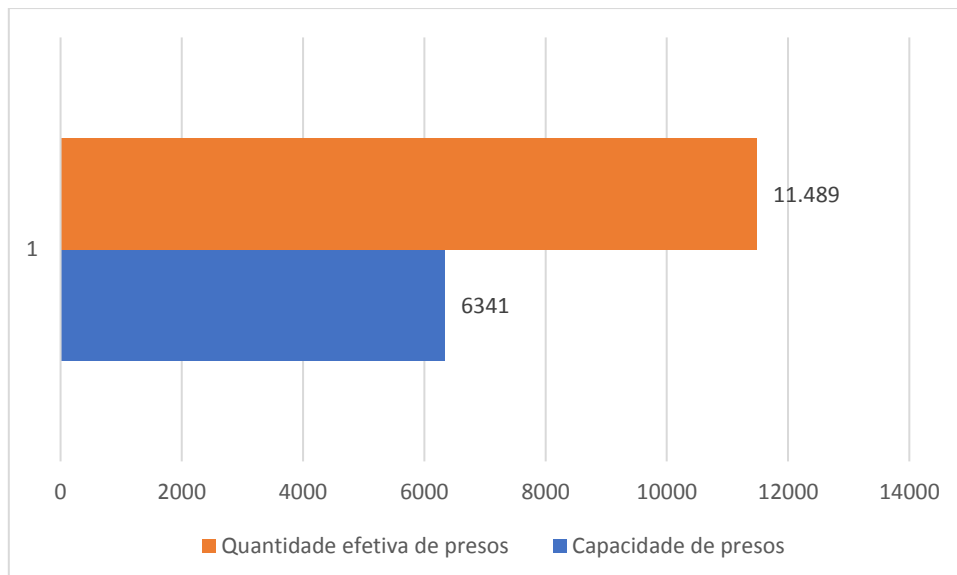
POPULAÇÃO CARCERÁRIA - SISPEN - ANO 2018				
CP. SÃO JOSÉ DO RIO CLARO	42	32		10
CP. SÃO JOSÉ DO QUATRO MARCOS	71	94	23	
CP. SORRISO	96	275	179	
CPFEM. TANGARÁ DA SERRA	58	55		3
CP. VÁRZEA GRANDE	192	236	44	
CP. VILA BELA DA S. TRINDADE	36	59	23	
CDP. PONTES E LACERDA	152	229	77	
CDP. TANGARÁ DA SERRA	152	394	242	
CP. LUCAS DO RIO VERDE	144	278	134	
CCC-CENTRO DE CUSTODIA DA CAPITAL	43	41		2
C DE RESSOCIALIZAÇÃO AGRÍCOLA DE PALMEIRAS	100	21		79
CRC-CENTRO DE RESSOCIALIZAÇÃO DE CUIABA	470	873	403	
PCE -PENITENCIÁRIA CENTRAL DO ESTADO	851	2.261	1.410	
PENITENCIARIA DE SINOP – FERRUGEM	327	866	539	
PENITENCIÁRIA DE AGUA BOA-MJ.ZUZI	336	590	254	
PENFEM. ANA MARIA DO COUTO MAY	180	184	4	
PENITENCIÁRIA DE RONDONOPOLIS-M. GRANDE	892	1.345	453	
TOTAL POPULAÇÃO CARCERÁRIA	6.341	11.489	5.343	195

Fonte: Setor de Estatística e Controle – SEJUDH-MT. Dados de 26 de fevereiro a 6 de março de 2018.





Gráfico 3: Comparativo entre capacidade de vagas e quantidade de presos



137. Evidencia-se no Demonstrativo da População Carcerária emitido em 06/03/2018, pelo Setor de Estatística e Controle da SEJUDH-MT (Anexo_do Relatório_Técnico_72052_2017_22 – Documento 73084/2018), que existem no Estado: 3 unidades penais interditadas, 5 desativadas, 1 parcialmente desativada e 12 interditadas parcialmente. Esse fato impacta diretamente na equação vagas/quantidade de presos.

138. As unidades penais são as seguintes:

Tabela 12: Unidades penais inativadas:

Unidade Penal	Situação
Cadeia Pública de Guiratinga	Interditada
Cadeia Pública de Poxoréu	Interditada
Cadeia Pública de Vila Rica	Interditada
Anexo da Penitenciária de Água Boa	Desativado
Cadeia Pública de Vera	Desativada
Cadeia Pública de Jauru	Desativada
Cadeia Pública de Juscimeira	Desativada
Cadeia Pública Feminina de Sinop	Desativada
Cadeia Pública de Pedra Preta	Desativada
Cadeia Pública de Lucas do Rio Verde	Interditada parcialmente
Cadeia Pública de Peixoto de Azevedo	Interditada parcialmente





Unidade Penal	Situação
Cadeia Pública de Alta Floresta	Interditada parcialmente
Cadeia Pública de Comodoro	Interditada parcialmente
Cadeia Pública de Primavera do Leste	Interditada parcialmente
Cadeia Pública de Chapada dos Guimarães	Interditada parcialmente
Cadeia Pública de Dom Aquino	Interditada parcialmente
Cadeia Pública de Jaciara	Interditada parcialmente
Cadeia Pública de Alto Araguaia	Interditada parcialmente
Cadeia Pública de Várzea Grande	Interditada parcialmente
Centro de Ressocialização de Cuiabá	Interditada parcialmente
Penitenciária Central do Estado – Cuiabá	Interditada parcialmente

139. De acordo com informações da Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária da SEJUDH-MT (Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_34 - Documento 87842/2018 e Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_35 - Documento 87846/2018), as interdições e desativações de unidades penais, parciais ou totais, ocorreram em atendimento à determinações do Poder Judiciário.

140. Como pode ser evidenciado nos citados documentos anexos, as determinações ocorreram em virtude de superlotação, de insuficiência de agentes penitenciários, de precárias condições de salubridade e higiene, de falta de segregação de presos provisórios de condenados, de falta de segurança e outras irregularidades.

141. Depreende-se dos fatos narrados que a SEJUDH-MT deve tomar providências no sentido de equacionar os problemas que afetam as unidades penais interditadas ou inativadas, com o fito de coloca-las em condições de abrigar os detentos e minimizar a situação de superlotação de unidades penais do Estado.

142. Conforme trabalho realizado na primeira etapa da auditoria coordenada pelo TCU, evidenciou-se que o Estado de Mato Grosso ocupa a 9ª posição em relação ao déficit de vagas nas unidades penais, entre as Unidades da Federação que participaram da auditoria, conforme demonstra-se na tabela e no gráfico a seguir:





Tabela 13: Déficit de vagas nas unidades penais dos Estados que participaram da primeira etapa da auditoria coordenada pelo TCU.

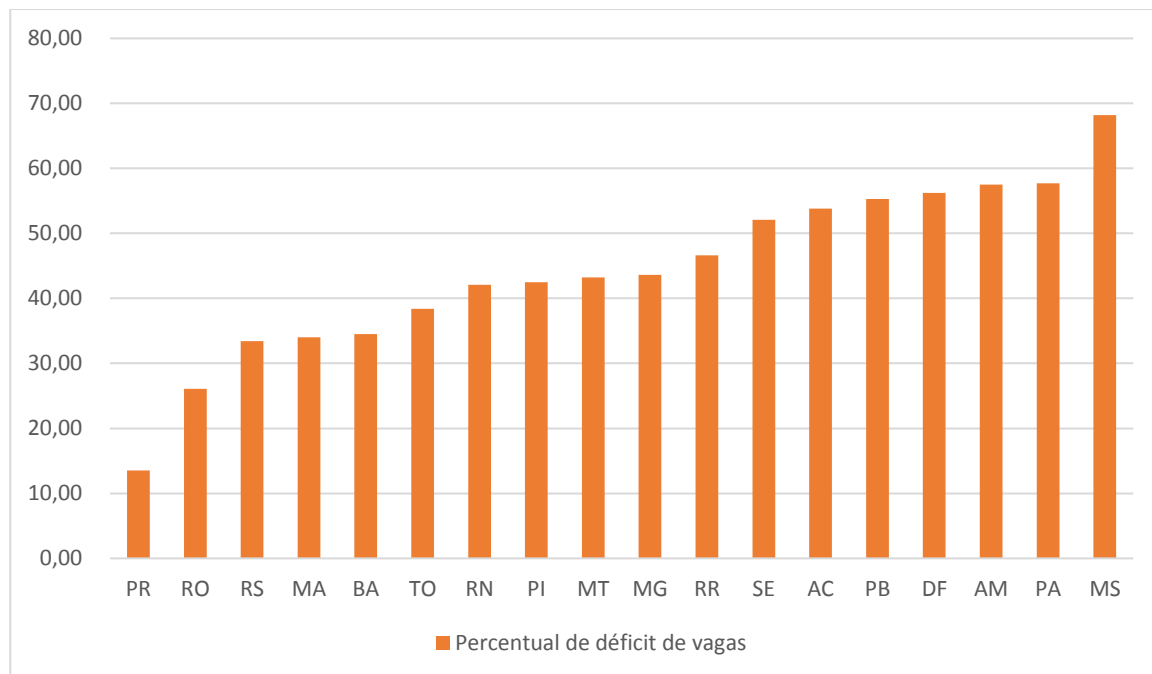
UF	População Carcerária	Déficit de Vagas	%	Ranking
PR	21.859	2.952	13,50	1º
RO	9.772	2.551	26,10	2º
RS	33.298	11.137	33,40	3º
MA	7.765	2.637	34,00	4º
BA	13.517	4.667	34,50	5º
TO	3.339	1.281	38,40	6º
RN	7.410	3.119	42,10	7º
PI	4.037	1.718	42,50	8º
MT	11.172	4.831	43,20	9º
MG	67.266	29.323	43,60	10º
RR	2.244	1.046	46,60	11º
SE	4.765	2.485	52,10	12º
AC	5.766	3.101	53,80	13º
PB	11.556	6.395	55,30	14º
DF	14.972	8.418	56,20	15º
AM	7.845	4.510	57,50	16º
PA	21.359	12.759	57,70	17º
MS	15.177	10.353	68,20	18º

Fonte: Relatório do TCU sobre a primeira etapa da auditoria coordenada (Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_16 – Documento 324720/2017).





Gráfico 4: Ranking Nacional de déficits de vagas nas unidades da Federação que participaram da primeira etapa da auditoria coordenada pelo TCU



143. Com objetivo de mitigar as causas da superlotação de unidades prisionais do Estado, propõe-se recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos:

I. Que estabeleça plano de providencias 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

II. Apresente plano de ações com providências a serem tomadas para colocar em funcionamento as unidades penais interdidadas, desativadas, parcialmente desativada e interdidadas parcialmente.





3.3 Segregação de presos nas unidades prisionais.

Achado de Auditoria: Segregação de presos realizada de forma inadequada nas unidades penais

144. Por meio do levantamento inicial, foi constatado irregularidade na segregação dos presos nos presídios do Estado. Para demonstrar esse achado serão apresentados os critérios de separação conforme legislação vigente. Em seguida, serão apresentadas as constatações de auditoria.

3.3.1 Regras de segregação de detentos

145. A Lei de Execução Penal estabelece separação entre presos provisórios e condenados. No grupo dos provisórios deve existir a segregação de acusados por crimes hediondos ou equiparados; por crimes com grave ameaça ou violência à vítima; e pela prática de crimes diversos.

146. Já os sentenciados serão divididos em condenados por crimes hediondos; primários e reincidentes, condenados pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa; e demais condenados por crimes diversos ou contravenções.

147. A norma estabelece ainda que a mulher e o maior de sessenta anos, separadamente, serão recolhidos a estabelecimento próprio e adequado à sua condição pessoal; o preso que tiver sua integridade física, moral ou psicológica ameaçada pela convivência com os demais deverá ficar em local próprio; e o preso que, ao tempo do fato, era funcionário da Administração da Justiça Criminal ficará em dependência separada.

148. As unidades penais são classificadas da seguinte forma: a penitenciária destina-se ao condenado à pena de reclusão, em regime fechado; a cadeia pública destina-se ao recolhimento de presos provisórios; a colônia agrícola, industrial ou similar destina-se ao cumprimento da pena em regime semiaberto; e a Casa do Albergado destina-se ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime aberto, e da pena de limitação de fim de semana.





3.3.2 Finalidades da segregação

149. A segregação visa atender a integridade física, moral e psicológica dos presos devido as suas limitações e fragilidades individuais. Evita também o contato de pessoas que cometeram crimes menos graves com aquelas que cometeram crimes mais graves, que, muitas vezes, têm envolvimento com organizações criminosas e atuam no recrutamento dentro do sistema prisional.

150. A ausência de segregação, somado à dificuldade do Estado de resguardar a integridade deles dentro do sistema, força os internos a buscar apoio no Estado paralelo que existe nos presídios, as facções criminosas. Elas aliciam os detentos a se filiarem à organização em troca de proteção dentro do sistema.

151. Esse contato entre presos de baixa e alta periculosidade dificulta a ressocialização do apenado e proporciona um ambiente de especialização na criminalidade, fazendo com que o cidadão saia mais perigoso do que quando entrou.

3.3.3 Classificação dos internos

152. De acordo com a Lei de Execução Penal, os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal. A classificação será feita por Comissão Técnica de Classificação que elaborará o programa individualizador da pena privativa de liberdade adequada ao condenado ou preso provisório.

3.3.4 Evidências coletadas durante as inspeções nas unidades através de entrevista com diretores.

153. Nenhuma unidade prisional atende 100% das exigências estabelecida na Lei de Execução penal. Entretanto, nas unidades que possuíam baixo índice de superlotação, apresentou-se maior grau de segregação entre os presos.

154. A possibilidade de segregação está ligada diretamente à densidade populacional das unidades prisionais. A medida que aumenta o número de pessoas presas, diminui a possibilidade de se realizar a segregação conforme exige a lei de execução penal.





155. Em pesquisa eletrônica realizada com diretores de unidades, dos 31 que responderam, apenas a diretora da Penitenciária Feminina Ana Maria do Couto May, Sra. Elizabeth Ourives de Campos, declarou possuir todos os requisitos de segregação exigidos na Lei de Execução Penal. Entretanto, quando em visita *in loco*, ela declarou não haver separação de presos por crimes, com exceção aos crimes cometidos com violência contra criança, ou seja, não atende todos os requisitos da lei.

156. Em reunião com o Sr. Fernando Feitoza Santos – Superintendente de Administração Penitenciária – Região Oeste (SEJUDH) e com o Sr. Gilberto Valias Rondon Carvalho – Superintendente de Administração Penitenciária – Região Leste (SEJUDH), houve informação que a estrutura física das unidades prisionais do Estado não comporta a segregação estabelecida da Lei de Execuções Penais, tendo em vista a superlotação das unidades e celas insuficientes para realizar o processo de segregação conforme exige na lei.

157. O Promotor de Justiça (Promotoria de Execuções Penais do Ministério Público Estadual), Dr. Célio Wilson de Oliveira, ressaltou que a Lei de Execução Penal está sendo reformada e argumentou que a separação deve ser entre níveis de periculosidade e recuperabilidade, ou seja, separa do convívio dentro da unidade aqueles com alto nível de periculosidade daqueles que cometeram infração, mas que não apresentam perfis de profissionais do crime.

158. Foi identificado que não há uma avaliação psicológica dos presos entre a audiência de custódia e o encaminhamento às unidades penais para traçar perfil dos internos de cada unidade.

159. Conforme informado pelos Superintendentes de Administração Penitenciária, a SEJUDH não possui programa individualizador da pena privativa de liberdade elaborado por Comissão Técnica de Classificação quando do encaminhamento às unidades penais.

160. A política de segregação a ser implementada, apresentada no Painel de Referência, seria a de separar o preso através de um processo de triagem antes de encaminhá-lo à unidade prisional.

161. A recomendação contida no Item 3.2 deste relatório, referente à elaboração de plano de providências para que haja estudo sobre as construções, reformas e ampliações necessárias de unidades, impactará diretamente nos níveis de segregação dentro das unidades penais.





162. Com intuito de mitigar as causas da ausência de segregação de presos nas unidades penais do Estado, nos termos previstos na legislação, propõem-se recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos que realize estudo com metodologias claras para elaboração de programas de triagem com o intuito de aumentar o nível de segregação dentro das unidades penais.

3.4 Sistema informatizado de acompanhamento de execução de penas.

Achado de Auditoria: Ausência de implantação de um sistema informatizado de acompanhamento de execução de penas

3.4.1 Obrigatoriedade e Relevância

163. A lei nº 12.714, de 14 de setembro de 2012 dispõe sobre o sistema de acompanhamento de execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança. No primeiro parágrafo, ela determina 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.

164. A citada norma determina ainda que 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.

165. Esse sistema foi desenvolvido entre a parceria do Conselho Nacional de Justiça e o Tribunal de Justiça do Paraná, Sistema Eletrônico de Execução Unificado – SEEU -, que permite o controle informatizado da execução penal e das informações relacionadas ao sistema carcerário brasileiro em todo território nacional.

166. Conforme o Dr. Luiz Geraldo Santana Lanfrede, Juiz Auxiliar da Presidência do CNJ, não é uma opção adotá-lo, já que ele nasce aspirando à amplitude de ser um sistema operacional nacional, módulo que é do Processo Judicial eletrônico - PJe. O SEEU **será distribuído gratuitamente** a todos os Tribunais que o desejarem. Suas atualizações serão permanentes e automáticas, sob a responsabilidade da TI do CNJ.

167. Além disso, o Juiz classifica como benefícios esperados:

- I. Garantia do fiel cumprimento das atribuições previstas no art. 66 da Lei de Execução Penal, que estabelece a competência do Juiz da Execução Penal;





- II. Adequado processamento das informações que interferem na dinâmica dos processos;
- III. Gestão confiável e compilação automática dos dados dos milhares de procedimentos de execução em curso, conferindo ao magistrado, importantes ferramentas e facilidades para que as decisões possam ser prolatadas no tempo adequado e à raiz de uma melhor base de dados;
- IV. Produção de relatórios estatísticos, de modo a permitir um melhor conhecimento do jurisdicionado e das infrações por ele cometidas;
- V. Consideração das informações mais relevantes e significativas, em condições de habilitar o poder judiciário a enfrentar outras metas e, talvez, pela primeira vez, elaborar políticas públicas efetivas a partir do (auto) controle de sua própria atividade;
- VI. Monitoramento mais próximo da realidade da execução penal do país, permitindo-se a Tribunais e ao próprio CNJ agir preventivamente, a partir do controle estrito daqueles apenados contempláveis por algum direito ou posição jurídica favorável, antes mesmo que se caracterizem situações de excesso ou desvio na execução;
- VII. Agilidade na tramitação e confecção de guias de recolhimento e alvarás de soltura, com a atualização automática de cálculo de pena (em cumprimento);
- VIII. Observação rigorosa do excesso de prazo nas prisões provisórias, através de alertas disparados para os respectivos juízos;
- IX. Integração com o Ministério Público, Defensorias Públicas, Advogados, Diretorias de Estabelecimentos prisionais e demais estruturas que interferem na execução, possibilitando o peticionamento eletrônico e o imediato processamento dos pedidos, viabilizando o pronto desencadeamento de expedientes e informações, e;
- X. Criação de espaços para uma maior interação entre juízes e condenados, através de salas virtuais e terminais de consulta processual.

3.4.2 Ausência de regimes aberto e semiaberto no Estado.

168. O Estado não atende os requisitos dos regimes aberto e semiaberto estabelecidos na Lei de Execução Penal. Não há Casa de Albergado para atender as penas privativas de liberdade, em regime aberto, e das penas de limitação de fim de semana.

169. Existe apenas a Colônia Agrícola de Palmeiras, situada no município de Santo Antônio do Leverger, com capacidade de 100 vagas. Todavia, somente no Núcleo de Execução da Capital há 4.000 pessoas que se encaixam no regime aberto ou semiaberto.





170. Existem no Estado 55 unidades penais, assim classificadas:

Tabela 14: Tipos de unidades penais e respectivas quantidades:

Tipo	Quantidade
Penitenciária	06
Cadeia Pública	45
Centro de Detenção Provisória	02
Colônia Penal	01
Centro de Custódia	01
Total	55

171. Em face da existência de apenas uma Colônia Agrícola e da inexistência de Colônias Industriais e também de Casas do Albergado, a solução adotada foi o cumprimento do regime semiaberto mediante a inserção em Programa de Monitoramento Eletrônico com o uso de tornozeleira e no regime aberto, o comparecimento mensal em Juízo.

172. Para verificação do cumprimento da pena, todos os regimes em que o apenado permanece em liberdade são condicionados ao comparecimento mensal em Juízo, com apresentação de comprovantes de trabalho e endereço.

173. Entretanto, a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos não possui local para a realização da fiscalização das penas privativas de liberdade em regime aberto e semiaberto.

174. Atualmente, em função da ausência das Casas de Albergado e das Colônias Agrícolas, o Tribunal de Justiça tem acumulado a função de fiscalizar o comparecimento mensal das pessoas em regime Aberto.

175. O Programa SEEU foi estruturado e assim permanece, para atendimento dos ditames previstos na Execução Penal, cujos regimes semiaberto e aberto são cumpridos com os penitentes segregados em colônias agrícolas ou penais e casas do albergado, respectivamente (art. 33, §1º, “b” e “c”, do Código Penal e arts. 91 e 93. da LEP).

176. Nesse formato, há a necessidade de alimentação no sistema 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.





177. Portanto, há a necessidade de a SEJUDH-MT criar um espaço para esse fim, com estrutura de pessoal, computadores e local adequado para recebimento dos recuperandos.

3.4.3 Estrutura do Tribunal de Justiça para implantação do sistema SEEU.

178. Na data de 12/03/2018 a equipe de auditoria participou de uma reunião com o juiz titular da 2ª Vara de Execução Penal, Dr. Geraldo Fernandes Fidelis Neto, que informou que o teste piloto da implantação do SEEU está ocorrendo naquela Vara, entretanto salientou que não possui servidores e equipamentos suficientes para a implantação do sistema.

179. Informou que na Segunda Vara de Execução Penal existem 16.576 processos para 2 Juízes, 9 servidores e 16 estagiários, carga de processo muito acima da estabelecida pelo CNJ.

180. Conforme trecho do Plano de Gestão para o Funcionamento de Varas Criminais e Execução Penal, emitido pelo CNJ:

“Nas Varas Privativas Especializadas, em se tratando de unidade de processamento de autos de condenados presos em regime fechado e semiaberto, a estrutura funcional mínima é de um servidor para cada 350 (trezentos e cinquenta) processos.”

181. Atualmente na segunda Vara de Execução, há 1.842 processos para cada servidor, quantitativo quase 6 vezes maior do que o estabelecido pelo CNJ.

182. Há apenas um servidor responsável pela elaboração dos cálculos da pena, sendo que o estoque atual é de 2.000 processos pendente de realização de cálculo e a demanda de entrada é maior que a quantidade analisada diariamente.

183. Dos 9 servidores e 16 estagiários disponível para realização da execução penal, foram disponibilizados, 2 servidores e 2 estagiários para a digitalização dos processos, divididos em: dois no turno matutino e dois no turno vespertino.

184. Por meio do Ofício nº 245/2017 direcionado à Desembargadora Maria Aparecido Ribeiro, o Juiz Geraldo Fernandes Fidelis Neto informou que a estrutura de pessoal, física e de equipamentos não comportam a implantação do programa SEEU na 2ª Vara de Execução Penal, conforme trecho abaixo:





“Para tanto, seriam necessários no mínimo de mais 10 (dez) servidores, além daqueles já lotados na Vara, para que exerçam trabalhos atinentes à unificação, lançamento de dados e acompanhamento dos processos eletrônicos e continuem com os trabalhos pendentes nos processos físicos.

A realização das atividades do SEEU apenas poderá ser implementada com êxito pelo Núcleo de Execuções caso os servidores mencionados sejam lotados até o início das digitalizações e lançamentos. Para auxílio dos referidos servidores, sugerimos ainda a lotação de estagiários.

Salientamos que atualmente possuímos 32 (trinta e dois) computadores entre a secretaria e gabinetes, porém, poucos scanners. Na Secretaria do Núcleo há apenas 01 (um) scanner de alta resolução, sendo necessário no mínimo 10 (dez) equipamentos.

No tocante às estações de trabalho, as existentes são insuficientes para acolher os novos servidores com scanner, de modo que, o espaço físico deverá ser aprimorado e readaptado para tanto, com a disponibilização de mais 14 (quatorze) cadeiras e instalação de 02 (dois) novos condensadores de ar. Sugerimos ainda a realização de 02 (dois) turnos de trabalho (matutino e vespertino).”

185. Pelo exposto, com objetivo de equacionar ou amenizar as causas da ausência de implantação de sistema informatizado de acompanhamento de execução de penas, propõem-se:

- I. 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 às Varas de Execuções Penais, equipes técnicas para a digitalização dos processos e operacionalização do sistema, bem como disponibilize os equipamentos necessários para a sua implementação;**

- II. Recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos que adote medidas em parceria com o Tribunal de Justiça a fim de atender os arts. 91 e 93 da Lei de Execução Penal para o devido cumprimento das penas nos Regimes Aberto e Semiaberto;**





III. Recomendar Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos que crie um espaço para realizar a alimentação no 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.

3.5 Progressão ou regressão de regimes penais.

Achado de Auditoria: Inobservância à Lei de Execução Penal nas progressões de regimes penais

3.5.1 O que é progressão de regime de cumprimento de pena?

186. A Lei de Execução Penal foi elaborada com o objetivo de promover, através da aplicação da pena, a ressocialização dos detentos, com foco na prevenção da reincidência criminal. Ela prevê, entre outros dispositivos, a chamada progressão de regime de cumprimento de pena, dando ao preso a oportunidade de, gradativamente, voltar a conviver em sociedade.

187. De acordo com o artigo 112, da LEP, a pena privativa de liberdade será executada em forma progressiva com a transferência para regime menos rigoroso, a ser determinada pelo juiz, quando o preso tiver cumprido ao menos um sexto da pena no regime anterior e ostentar bom comportamento carcerário, comprovado pelo diretor do estabelecimento, respeitadas as normas que vedam a progressão.

3.5.2 Evidências coletadas durante as reuniões com membros da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso

188. Através da emissão do relatório de anomalia em processos emitido pelo Programa de Assistência ao Segregado, PAS, da Defensoria Pública do Estado, verificou-se que na Penitenciária Central do Estado, onde a população carcerária é de 2.261 pessoas, existem 177 presos sofrendo constrangimento ilegal, ou seja, estão cumprindo pena em regime fechado mas possuem o direito a progressão.





3.5.3 Visita Núcleo de Execuções Penais do Poder Judiciário

189. O Excelentíssimo Juiz da 2º Vara de Execução penal, Dr. Geraldo Fernandes Fidelis Neto, informou que a equipe de trabalho lotada na unidade não é compatível com a demanda de trabalho encaminhado à Vara.

190. Explicou que o recomendado pelo Conselho Nacional de Justiça é um servidor para cada 350 processos, conforme estabelecido no Plano de Gestão para o Funcionamento de Varas Criminais e Execução Penal. Entretanto, a vara de execução possui 1.842 processos para cada servidor e uma demanda superior à capacidade de análises dos autos. São 16.576 processos para 2 Juízes, 9 servidores e 16 estagiários, carga de processo muito acima da estabelecida pelo CNJ.

191. Há apenas um servidor responsável pela elaboração dos cálculos da pena, sendo que o estoque atual é de 2.000 processos pendente de realização de cálculo e a demanda de entrada é maior que a quantidade realizada diariamente.

192. Salientou, entretanto, que não é possível quantificar precisamente qual a demanda de pessoas presas sofrendo constrangimento ilegal em virtude de inúmeras particularidades individuais em cada processo.

193. Atribuiu dois fatos principais para ocorrência dessa anomalia: a ausência de sistema eletrônico de execução penal e a quantidade reduzida de servidores atuando na vara.

3.5.4 Ausência de Médico Psiquiatra para realização de exame criminológico e emissão de laudo.

194. O Defensor Público Dr. André Renato Robelo Rossignolo informou que uma das causas que geram constrangimento ilegal na manutenção de presos é a ausência de contratação de médico psiquiatra para emissão do laudo criminológico.

195. O Juiz Geraldo Fernandes Fidelis Neto informou que para solucionar a ausência de contratação de médico psiquiatra tem determinado o sequestro da quantia de R\$ 2.000,00 dos recursos do Estado para a contratação de médicos particulares para a emissão do laudo.





3.5.5 Aumento de custos ao Estado com a manutenção irregular do apenado.

196. A responsabilidade do Estado em decorrência de erro judiciário, está expressamente prevista no artigo 5º, em seu inciso LXXV, da Constituição Federal:

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença.

197. Nestes termos, o Estado obrigatoriamente indenizará aquele que ficar preso além do tempo fixado na sentença. Além disso, vale salientar que no ano de 2016 o custo médio mensal por preso foi de R\$ 2.797,67.

198. **Com intuito de mitigar as causas da inobservância da progressão de regimes penais, propõe-se recomendar ao Tribunal de Justiça do Mato Grosso que:**

- I. 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.**
- II. 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;**
- III. Disponibilize servidores para a Vara de Execução Penal dentro da proporção processo/servidores conforme estabelece o Plano de Gestão para o Funcionamento de Varas Criminais e Execução Penal.**

199. **Propõe-se também, 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.**





3.6 Sistema de avaliação e gerenciamento de riscos de rebeliões, motins e fugas.

Achado de Auditoria: Deficiências na sistemática de avaliação e gerenciamento de riscos de rebeliões, motins e fugas.

200. O Princípio Constitucional da Eficiência, definido pela Emenda Constitucional 19/1998 estabelece que a gestão administrativa deve ser exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, para obtenção de resultados positivos para o serviço público e atendimento das necessidades da comunidade e seus membros.

201. O Panorama nacional, descrito no Relatório de Auditoria Coordenada sobre o Sistema Prisional, elaborado pela Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional do TCU, com base em dados e informações colhidas pelas equipes técnicas dos Tribunais de Contas dos Estados, demonstra que medidas precisam ser tomadas para aperfeiçoamento da avaliação e gerenciamento de riscos de rebelião motins e fugas.

202. No Relatório da Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional do TCU foi exposta a seguinte conclusão: “No âmbito das Unidades de Federação fiscalizadas, as medidas emergenciais destinadas a sufocar as rebeliões ocorridas no início deste ano mostraram-se efetivas, não obstante ter havido algumas falhas, das quais vale mencionar as mais recorrentes: a) concentração das ações emergenciais nos Poderes Executivos; b) realização intempestiva de investimentos (que seriam de fácil execução em momento pretérito às rebeliões); c) ações de inteligência e de gerenciamento de risco inexistentes e/ou incipientes; e d) ausência de compartilhamento de informações entre as agências e de normativos que abranjam medidas emergenciais”.

203. Com base no referido Relatório, A ministra Ana Arraes, Relatora do Processo, emitiu Relatório e Voto acerca dos trabalhos desenvolvidos pelos Tribunais de Contas dos Estados e pelo TCU, na primeira etapa da auditoria. No dia 29/11/2017 o Tribunal de Contas da União formalizou o Acórdão n. 2643/2017 TCU – Plenário.

204. Especificamente em relação ao presente Achado de Auditoria, na decisão do Acórdão n. 2643/2017 TCU – Plenário foi recomendado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, por intermédio da Secretaria Executiva e do Departamento Penitenciário Nacional, que fomente a padronização de procedimentos e normas relativos ao sistema penitenciário e avalie a possibilidade de elaborar modelo nacional de gerenciamento de risco de rebeliões e normas de segurança penitenciária e de inteligência.





205. No âmbito do Estado de Mato Grosso, a equipe de auditoria deste Tribunal constatou deficiências na sistemática de avaliação e gerenciamento de riscos de rebeliões, motins e fugas. Essa constatação foi corroborada pela Diretoria de Inteligência da SEJUDH-MT, conforme respostas ao Questionário aplicado àquela unidade na Primeira Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU (Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_26 - Documento 76983/2018).

206. Não há avaliações especializadas de psiquiatras, psicólogos, assistentes sociais e outros agentes do sistema penitenciário.

207. A equipe de auditoria realizou reuniões, entrevistas e aplicou questionários aos gestores dos órgãos/unidades da SEJUDH envolvidos na temática prisional (Secretaria Adjunta de administração penitenciária; Diretoria de inteligência; Superintendências de Administração Penitenciária; diretores de unidades prisionais) sendo constatados os seguintes fatos:

208. Não há formalização de sistema de avaliação e gerenciamento de risco de rebeliões, motins e fugas (Lei, Portaria, Manual);

- I. Não há dados e informações estruturados que permitam a realização de um diagnóstico adequado e a correção de desvios de conduta de presos;
- II. Não há plano de providências para gerenciamento de crise no sistema penitenciário;
- III. Existe a unidade de inteligência na estrutura da SEJUDH, entretanto há carência de recursos humanos, de capacitação de recursos humanos, de estrutura física, de equipamentos, de recursos tecnológicos, etc.

209. Em face das deficiências enumeradas foi constatada a ausência de ações planejadas para enfrentamento de crises nas unidades prisionais.

210. Evidenciou-se também a ocorrência de rebeliões, motins e fugas em unidades prisionais do Estado, conforme tabela a seguir:

Tabela 15: Rebeliões, motins e fugas ocorridas em Mato Grosso no período de 2016 a março de 2018:

Data	Local	Tipo	Descrição dos fatos
11/04/17	Penitenciária de Sinop	Rebelião	240 presos se rebelaram deixando 5 mortos e 17 feridos. O motivo foi o conflito entre facções criminosas rivais
10/11/17	Penitenciária de Rondonópolis	Fuga	Presos cerraram a grade de uma das celas do Raio 3 da unidade penal. Ao mesmo tempo, criminosos da parte externa da penitenciária explodiram parte do muro da prisão. 27 presos fugiram.
15/11/17	Cadeia Pública de Poconé	Fuga	34 Presos renderam um agente penitenciário, tomaram armas e fugiram.
20/03/18	Penitenciária Central do Estado - Cuiabá	Motim	1 detento morreu durante um motim e quatro presos ficaram feridos. O motivo do motim foi a revolta dos presos por conta de revistas nas celas feitas pelos agentes penitenciários.





211. Com intuito de mitigar as causas das deficiências na sistemática de avaliação e gerenciamento de riscos de rebelião, motins e fugas, propõe-se 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.

212. Com a implementação dessas medidas, espera-se que os órgãos/unidades da SEJUDH, envolvidos na administração do sistema penitenciário, sejam equipados com quantidade de recursos humanos necessários e devidamente capacitados, com boa estrutura física, de equipamentos, de recursos tecnológicos, propiciando o bom desempenho das atividades pertinentes.

3.7 Aferição do custo mensal do preso

Achado de Auditoria: Sistema de aferição do custo mensal do preso incipiente

213. A Resolução 06/2012 do Conselho Nacional de Políticas Criminal e Penitenciária – CNPCP definiu 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.

214. No art. 6º da Resolução está normatizado que os Estados deveriam encaminhar ao Departamento Penitenciário Nacional a primeira planilha contendo os dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento prisional, no prazo máximo de cento e oitenta (180) dias, a contar de 02/07/2012, data da publicação da Resolução.

215. O parágrafo único daquele art. 6º previu que a partir do prazo estabelecido, as unidades da Federação deveriam encaminhar as planilhas correspondentes mensalmente, até o dia 10 (dez) de cada mês.

216. O Panorama nacional, descrito no Relatório de Auditoria Coordenada sobre o Sistema Prisional, elaborado pela Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional do TCU, com base em dados e informações colhidas pelas equipes técnicas dos Tribunais de Contas dos Estados, demonstra que os gestores do sistema prisional desconhecem o custo mensal do preso por unidade prisional.





217. No Relatório da Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional do TCU foi exposta a seguinte conclusão: “A partir das análises empreendidas nestes autos, é possível afirmar que os gestores desconhecem o custo mensal do preso por estabelecimento penal. De fato, 59% das UFs declararam aos respectivos Tribunais de Contas que não realizaram o cálculo do custo mensal do preso nos últimos três anos. Além disso, 88% delas declararam não possuir definição formal de responsabilidade para aferi-lo. Apesar dos esforços despendidos pelo CNPCP para estabelecer parâmetros de cálculo do custo mensal do preso, 83% das unidades federativas declararam não os seguir. Por fim, nenhuma unidade federativa encaminhou a planilha de custo mensal do preso ao Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, nos últimos três anos (2015 a 2017). A situação apresentada demonstra o grau de desconhecimento dos gestores dos sistemas prisionais tanto no âmbito estadual/distrital quanto no federal a respeito dos custos mensais do preso”.

218. Com base no referido Relatório, A ministra Ana Arraes, Relatora do Processo, emitiu Relatório e Voto acerca dos trabalhos desenvolvidos pelos Tribunais de Contas dos Estados e pelo TCU, na primeira etapa da auditoria. No dia 29/11/2017 o Tribunal de Contas da União formalizou o Acórdão n. 2643/2017 TCU – Plenário.

219. Especificamente em relação ao presente Achado de Auditoria, na decisão do Acórdão n. 2643/2017 TCU – Plenário foi determinado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio da Secretaria Executiva e do Departamento Penitenciário Nacional, que institua controle periódico da remessa, por parte dos Estados e do Distrito Federal, de planilhas que contenham dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento prisional, nos termos do art. 6º da Resolução CNPCP 6/2012, e elabore tabela específica dessas despesas, oferecendo-as por meio eletrônico às secretarias de estado de administração penitenciária ou órgãos equivalentes, na forma do art. 7º da referida Resolução

220. No âmbito do Estado de Mato Grosso, a equipe de auditoria deste Tribunal evidenciou que a Resolução 06/2012 do Conselho Nacional de Políticas Criminal e Penitenciária – CNPCP não está sendo cumprida.

221. As evidências ocorreram conforme reuniões com gestores dos órgãos/unidades da SEJUDH inseridos na administração penitenciária (Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária; Superintendências de Administrações Penitenciárias – Regiões Leste e Oeste; Unidade Setorial de Controle Interno). Também foram aplicados questionários aos gestores, solicitando documentos e informações sobre a aferição de custo do preso por unidade prisional. Houve ainda, aplicação de questionários eletrônicos aos diretores das unidades prisionais.





222. A constatação foi corroborada pela própria SEJUDH-MT, conforme respostas ao Questionário aplicado à Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária por ocasião da primeira etapa da auditoria coordenada pelo TCU (Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_27 – Documento 77265/2018).

223. A causa apontada é a falta de normatização e implementação pela SEJUDH de procedimentos previstos pelo CNPCP para aferição do custo mensal do preso por unidade prisional.

224. A ausência de implementação da norma tem como efeito a ausência de dados e informações para aplicação na política pública voltada para o sistema prisional do Estado, bem como na gestão dos recursos públicos pertinentes.

225. Com intuito de mitigar as causas da ausência de sistema de aferição do custo mensal do preso por unidade prisional, propõe-se determinar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos humanos o cumprimento da Resolução 06/2012 do CNPCP, com os seguintes regulamentos:

- I. Normatização dos procedimentos para aferição do custo mensal dos presos por unidade prisional;**
- II. Definição do órgão/unidade para elaboração das planilhas do custo mensal do preso;**
- III. Definição da ferramenta a ser utilizada para aferição do custo mensal do preso, de preferência um sistema informatizado;**
- IV. 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.**

226. A partir da aferição do custo mensal dos presos por unidade prisional, a SEJUDH poderá utilizar os dados e informações para aplicar na política pública voltada para o sistema prisional, tais como:

- I. Planejar e implementar medidas alternativas diversas da prisão, como aumento da quantidade de presos monitorados eletronicamente, com um custo bem menor em relação aos presos mantidos em unidades prisionais, por exemplo;
- II. Parâmetro na contratação de empresa para fornecimento de alimentação aos presos;
- III. Em pequenas unidades prisionais poderia ser verificada a possibilidade de produção da alimentação pelos próprios reeducandos de bom comportamento.





3.8 Gestão de recursos financeiros oriundos da União para aplicação em construções de unidades prisionais.

Achado de Auditoria: Ineficiência na gestão de recursos financeiros oriundos da União para aplicação em construções de unidades prisionais.

227. O Princípio Constitucional da Eficiência, definido pela Emenda Constitucional 19/1998 estabelece que a gestão administrativa deve ser exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, para obtenção de resultados positivos para o serviço público e atendimento das necessidades da comunidade e seus membros.

228. Mediante análise documental, a equipe de auditoria evidenciou que houve devolução de recursos financeiros transferidos pela União, os quais deveriam ser aplicados em melhorias na estrutura do sistema prisional do Estado.

229. Conforme Relatório de Convênios da Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária – SAAP/SEJUDH, foram devolvidos R\$ 4.762.035,10 à União, sendo R\$ 2.376.525,96 do Convênio 774004/2012, firmado com o Ministério da Justiça, para construção de cadeia pública feminina no município de Porto Alegre do Norte, e R\$ 2.385.509,14 do Convênio 774005/2012, firmado com o Ministério da Justiça, para construção de cadeia pública feminina no município de Sapezal.

230. De acordo com o Relatório de Convênios, a causa da devolução dos recursos foi a inexecução dos objetos conveniados devido ao não aporte por parte do Estado, da contrapartida exigida nos Convênios.

231. O Relatório de Convênios da Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária – SAAP/SEJUDH está anexo aos presentes autos (página 81 do Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_15 Documento 323717-2017).

232. Em decorrência da inexecução dos objetos previstos nos Convênios, o sistema prisional do Estado deixou de implementar projetos de construções que ampliariam a capacidade de vagas para presos em novas unidades prisionais.





233. **Com intuito de mitigar as causas da ineficiência na gestão de recursos financeiros de convênios para aplicação em construções de unidades prisionais, propõe-se 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.**

234. Com a adoção dessas medidas espera-se que a gestão de recursos financeiros seja realizada de maneira eficiente, com a implementação da totalidade de recursos financeiros disponibilizados, tanto oriundos da União como os do próprio orçamento estadual.

3.9 Sistemas de bloqueadores de telefonia celular nas unidades prisionais.

Achado de Auditoria: Ausência de medidas efetivas para implantação de sistemas de bloqueadores celulares nas unidades prisionais e coibitivas de utilização de celulares pelos detentos.

235. O Princípio Constitucional da Eficiência, definido pela Emenda Constitucional 19/1998), estabelece que a gestão administrativa deve ser exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, para obtenção de resultados positivos para o serviço público e atendimento das necessidades da comunidade e seus membros.

236. A equipe de auditoria evidenciou, através de questionários eletrônicos aplicados a todos os diretores de unidades prisionais do Estado, além da constatação nas unidades prisionais inspecionadas, que não há sistemas de bloqueadores de telefonia celular nas unidades prisionais.

237. A principal causa da não implantação de sistemas de bloqueadores de telefonia celular nas unidades prisionais é a falta de investimento por parte do Estado em tecnologias disponíveis.

238. Em face da situação encontrada, a equipe de auditoria aponta como principal efeito a possibilidade de comunicação entre detentos das unidades prisionais com seus cúmplices externos, desencadeando ações do crime organizado em desfavor dos cidadãos.

239. Inclusive recentemente ocorreram situações nesse sentido, sendo evidenciado o comando de ações contra agentes penitenciários, oriundas do interior de unidades prisionais.





240. Não há determinação legal para implantação de sistemas de bloqueadores de telefonia celular nas unidades prisionais. Entretanto, evidencia-se que com a implementação dessa tecnologia os gestores do sistema prisional teriam dados e informações para barrar ações do crime organizado, contribuindo para a boa gestão do sistema penitenciário.

241. As fotos a seguir, de 26/02/2018, ilustram a quantidade de telefones celulares apreendidos na Penitenciária de Rondonópolis por meio de revistas nas celas:





242. Com intuito de mitigar as causas da ausência de implantação de bloqueadores de telefonia celular nas unidades prisionais, propõe-se recomendar à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos humanos:

- I. 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
- II. 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.

243. Com a implementação dessas medidas se alcançará eficiência no combate ao crime organizado, com bloqueio de comunicação entre detentos e cúmplices externos das unidades prisionais.

3.10 Distribuição de Agentes Penitenciários nas unidades prisionais.

Achado de Auditoria: Insuficiência de agentes penitenciários em 33% das unidades penais

244. O art. 1º da Resolução 01/2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP – exige a proporção máxima de 5 presos por cada agente penitenciário nas unidades prisionais.

245. A equipe de auditoria evidenciou que a norma do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária não está sendo cumprida em algumas unidades prisionais do Estado.

246. Essa constatação ocorreu a partir da análise documental, com o Comparativo entre o Demonstrativo da População Carcerária de Cada Unidade Prisional do Estado e a respectiva Lotação de Agentes Penitenciários. Nas inspeções em Algumas unidades prisionais a carência da quantidade de recursos humanos foi confirmada pela equipe técnica.

247. Como causas desse apontamento foram elencados:

- I. Insuficiência de agentes penitenciários disponibilizados pelo Estado para 18 unidades prisionais;





- II. Falta de estudo de viabilidade para implementação de políticas públicas com objetivo de desenvolver medidas penais diversas da prisão, como a ampliação do número de reeducandos monitorados eletronicamente, por exemplo, com propósito de diminuir a população carcerária.
- III. Distribuição inadequada de agentes penitenciários entre as unidades penais, conforme demonstrado na tabela seguinte:

Tabela 16: Comparativo entre a Quantidade de Presos e a Respectiva Quantidade de Agentes Penitenciários:

Unidade Prisional	População Carcerária	Quantidade de Agentes Penitenciários	Quantidade de Agentes Penitenciários Exigida	Déficit
Cadeia Pública de Alta Floresta	189	23	38	15
Cadeia Pública de Alto Araguaia	77	22	15	Não há
Cadeia Pública de Alto Garças	64	20	13	Não há
Cadeia Pública de Araputanga	78	19	15	Não há
Cadeia Pública de Arenópolis	69	12	14	2
Cadeia Pública de Aripuanã	50	11	10	Não há
Cadeia Pública de Barra do Bugres	154	28	31	3
Cadeia Pública de Barra do Garças	225	65	45	Não há
Cadeia Pública de Cáceres	422	87	84	Não há
Cadeia Pública Feminina de Cáceres	40	28	8	Não há
Cadeia Pública de Campo Novo do Parecis	185	21	37	16
Cadeia Pública de Canarana	78	17	16	Não há
Cadeia Pública de Chapada dos Guimarães	62	20	12	Não há
Cadeia Pública Feminina de Colíder	59	12	12	Não há
Cadeia Pública de Colniza	63	11	12	1
Cadeia Pública de Comodoro	81	21	16	Não há
Cadeia Pública de Diamantino	70	15	14	Não há
Cadeia Pública de Dom Aquino	54	21	11	Não há
Cadeia Pública de Itiquira	30	15	6	Não há





Unidade Prisional	População Carcerária	Quantidade de Agentes Penitenciários	Quantidade de Agentes Penitenciários Exigida	Déficit
Cadeia Pública de Jaciara	62	16	12	Não há
Cadeia Pública de Juara	84	18	17	Não há
Cadeia Pública de Juína	210	37	42	5
Cadeia Pública de Lucas do Rio Verde	278	29	56	27
Cadeia Pública de Mirassol D'Oeste	137	24	27	3
Cadeia Pública de Nobres	55	18	11	Não há
Cadeia Pública Feminina de Nortelândia	57	18	11	Não há
Cadeia Pública de Nova Mutum	98	14	20	6
Cadeia Pública de Nova Xavantina	48	24	10	Não há
Cadeia Pública de Paranatinga	58	19	12	Não há
Cadeia Pública de Peixoto de Azevedo	145	32	29	Não há
Cadeia Pública de Poconé	72	16	14	Não há
Cadeia Pública de Porto Alegre do Norte	69	15	14	Não há
Cadeia Pública de Porto dos Gaúchos	72	12	14	2
Cadeia Pública de Primavera do Leste	161	33	32	Não há
Cadeia Pública de Rio Branco	39	17	8	Não há
Cadeia Pública de Rosário Oeste	57	20	11	Não há
Cadeia Pública Feminina de Rondonópolis	124	54	25	Não há
Cadeia Pública de Santo Antônio de Leverger	35	24	7	Não há
Cadeia Pública de São Félix do Araguaia	23	12	5	Não há
Cadeia Pública de São José do Rio Claro	32	13	6	Não há
Cadeia Pública de São José dos Quatro Marcos	94	22	19	Não há
Cadeia Pública de Sorriso	275	29	55	26
Cadeia Pública Feminina de Tangará da Serra	55	20	11	Não há
Cadeia Pública de Várzea Grande	236	67	47	Não há
Cadeia Pública de Vila Bela da Santíssima Trindade	59	17	12	Não há
Centro de Detenção Provisória de Pontes e Lacerda	229	41	46	5





Unidade Prisional	População Carcerária	Quantidade de Agentes Penitenciários	Quantidade de Agentes Penitenciários Exigida	Déficit
Centro de Detenção Provisória de Tangará da Serra	394	56	79	23
Centro de Custódia da Capital	41	33	8	Não há
Centro de Ressocialização Agrícola de Palmeiras	21	19	4	Não há
Centro de Ressocialização de Cuiabá	873	163	175	12
Penitenciária Central do Estado	2261	262	452	190
Penitenciária de Sinop	866	120	173	53
Penitenciária de Água Boa	590	107	118	7
Penitenciária Feminina Ana Maria do Couto May	184	74	37	Não há
Penitenciária de Rondonópolis	1345	206	269	63
Total	11489	2169	2298	129

Fonte: Setor de Estatística e Controle - SEJUDH-MT

248. Evidencia-se que algumas unidades penais têm contingente acima do previsto no art. 1º da Resolução 01/2009 do CNPCP, como é o caso da Cadeia pública de Nova Xavantina que precisa de 10 agentes penitenciários e tem 24 disponíveis; ou da Cadeia Pública de Rosário Oeste que precisa de 11 agentes e tem 20 disponíveis. Por outro lado, algumas unidades penais têm contingente menor do que o previsto em normativo, como é o caso da Penitenciária Central do Estado que precisa de 452 agentes e tem apenas 262; ou da Penitenciária de Sinop que precisa de 173 agentes e tem apenas 120);

249. A discrepância na distribuição de agentes penitenciários acarreta sobrecarga de trabalho aos agentes penitenciários lotados em algumas unidades prisionais do Estado, afetando o desempenho das atividades pertinentes.





250. Com intuito de mitigar as causas da insuficiência de agentes penitenciários em algumas unidades prisionais, propõe-se 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 de contingente;**
- II. **Remanejamento de agentes penitenciários de unidades prisionais com excesso de contingente para as que tem déficit de contingente;**
- III. **Adoção de estudo de viabilidade para que hajam medidas alternativas que visem a diminuição da população carcerária.**

251. Com a adoção dessas medidas espera-se a melhora no desempenho das atividades pertinentes aos agentes penitenciários e a diminuição de crises nas unidades prisionais (rebeliões, motins, fugas).

4 CONCLUSÃO

252. A auditoria operacional buscou avaliar a gestão do sistema prisional do Estado, evidenciar as principais causas que afetam a qualidade dos serviços prestados aos usuários do sistema, bem como identificar boas práticas e propor ações de melhoria.

253. Nesse contexto, constatou-se que ações precisam ser planejadas e implementadas pelos órgãos/unidades que compõem o sistema prisional do Estado, para minimizar ou equacionar os problemas de superlotação de unidades penais, a falta de segregação de presos, a não observância de progressão de regimes penais, a não implantação de sistema de acompanhamento de execução de penas, a deficiente sistemática de avaliação de riscos de rebeliões, motins e fugas, dentre outros.

254. A SEJUDH como principal órgão da administração do sistema penitenciário deve convocar os demais integrantes para planejar e implementar as medidas necessárias.





255. Em decorrência do panorama relatado, entendeu-se pertinente propor aos gestores do sistema prisional do Estado, a adoção de um conjunto de medidas com o propósito de solucionar os problemas evidenciados, conforme constam das propostas de encaminhamento especificar a seguir.

5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

256. Diante do exposto, com a finalidade de contribuir para a melhoria do sistema prisional do Estado de Mato Grosso, encaminha-se o presente Relatório Preliminar de Auditoria, com as seguintes propostas de encaminhamento:

a) citação de todos os jurisdicionados que integraram a amostra da auditoria operacional, nos termos do art. 137, “c”, Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

b) após a manifestação dos citados, o retorno dos autos para análise pela equipe de auditoria que elaborou o trabalho, nos termos do art. 141 § 1º Regimento Interno do TCE/MT.

257. Com o intuito de mitigar as causas dos problemas afetos ao sistema prisional do Estado, relatadas neste trabalho de auditoria, identificam-se a seguir os jurisdicionados avaliados e seus respectivos gestores e, em seguida, apresentam-se as propostas de recomendações e/ou determinações, de acordo com os achados de auditoria:





ITEM 3.1 do Relatório Preliminar – 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:

Governo do Estado de Mato Grosso

Gestor: José Pedro Gonçalves Taques

- Recomendar ao Governo do Estado de Mato Grosso, que através de sua equipe de planejamento, realize estudos visando a destinação de mais recursos orçamentários e financeiros para os órgãos/unidades que atuam no sistema prisional do Estado (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). O objetivo é melhorar toda infraestrutura dos órgãos/unidades e, conseqüentemente, dar melhores condições para desempenho das atividades demandadas, com melhoria de espaço físico, aumento da quantidade de recursos humanos, recursos humanos capacitados, equipamentos e recursos tecnológicos disponíveis, entre outros.

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.





ITEM 3.2 do Relatório Preliminar – Superlotação de unidades prisionais:

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 providencias 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 interdidas, desativadas, parcialmente desativada e interdidas parcialmente.

ITEM 3.3 do Relatório Preliminar – Segregação de presos realizada de forma inadequada nas unidades penais:

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.





ITEM 3.4 do Relatório Preliminar – Ausência de implantação de um sistema informatizado de acompanhamento de execução de penas:

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.

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 adote medidas em parceria com o Tribunal de Justiça a fim de atender os arts. 91 e 93 da Lei de Execução Penal para o devido cumprimento das penas nos Regimes Aberto e Semiaberto;
 - 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.





ITEM 3.5 do Relatório Preliminar – Inobservância à Lei de Execução Penal nas progressões de regimes penais:

Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso

Gestor: Rui Ramos Ribeiro

- Recomendar ao Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso:
 - Que 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.

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.





ITEM 3.6 do Relatório Preliminar – Deficiências na sistemática de avaliação e gerenciamento de riscos de rebeliões, motins e fugas:

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.

ITEM 3.7 do Relatório Preliminar – Sistema de aferição do custo mensal do preso incipiente:

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:
 - I. Normatização dos procedimentos para aferição do custo mensal dos presos por unidade prisional;
 - II. Definição do órgão/unidade para elaboração das planilhas do custo mensal do preso;
 - III. Definição da ferramenta a ser utilizada para aferição do custo mensal do preso, de preferência um sistema informatizado;
 - IV. 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.





ITEM 3.8 do Relatório Preliminar – Ineficiência na gestão de recursos financeiros oriundos da União para aplicação em construções de unidades prisionais:

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.

ITEM 3.9 do Relatório Preliminar – Ausência de medidas efetivas para implantação de sistemas de bloqueadores celulares nas unidades prisionais e coibitivas de utilização de celulares pelos detentos:

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.





ITEM 3.10 do Relatório Preliminar – Insuficiência de agentes penitenciários em 33% das unidades penais:

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 de contingente;
 - II. Remanejamento de agentes penitenciários de unidades prisionais com excesso de contingente para as que tem déficit de contingente;
 - III. Adoção de estudo de viabilidade para que hajam medidas alternativas que visem a diminuição da população carcerária.

É o Relatório.

Secretaria de Controle Externo da Primeira Relatoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 15 de maio de 2018.

Oziel Martins da Silva
Auditor Público Externo
Coordenador da Equipe de Auditoria

Clóvis de Almeida Godoi Junior
Auditor Público Externo





REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 10 abr. 2018.

Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984: Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 10 abr. 2018.

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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2012/Lei/L12714.htm>. Acesso em: 10 abr. 2018.

Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940: Código penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 10 abr. 2018.

Resolução nº 01, de 09, de março de 2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/resolucoes/resolucoes-arquivos-pdf-de-1980-a-2015/resolucao-n-o-1-de-09-de-marco-de-2009.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

Resolução nº 04, de 18, de julho de 2014 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/resolucoes/resolucoes-arquivos-pdf-de-1980-a-2015/resolucao-no-4-de-18-de-julho-de-2014.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

Resolução nº 06, de 29, de junho de 2012 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/resolucoes/resolucoes-arquivos-pdf-de-1980-a-2015/resolucao-no-6-de-29-de-junho-de-2012.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.





Issai 300 - Princípios Fundamentais de Auditoria Operacional.
<http://www.intosai.org/fileadmin/downloads/downloads/4_documents/ISSAI_300_Portugues.pdf> Acesso em: 10 abr. 2018.

Referencial para Avaliação de Governanças em Políticas Públicas – www.tcu.gov.br





Relação de Documentos anexos:

Quadro 1: Documentos Relativos à Primeira Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU

Descrição	Control-P
Ofício de Apresentação da equipe de auditoria ao Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos.	Documento 172381-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_01.
Requerimento do Ministério Público de Contas para realização de auditoria operacional sobre o sistema prisional no Estado de MT.	Documento 172383-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_02.
Documento de Adesão do TCE-MT à auditoria coordenada pelo TCU	Documento 172387-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_03.
Matriz de Planejamento de Auditoria relativa ao Produto 1 - Análise das medidas emergenciais e levantamento inicial.	Documento 172395-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_04.
Registro de capacidade e ocupação de unidades prisionais.	Documento 177210-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_05.
Lei 10.515/2017, que estimou a receita e fixou a despesa do Estado de Mato Grosso para o exercício de 2017.	Documento 183947-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_06.
Cronograma de Auditoria	Documento 185134-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_07.
Formulário elaborado pelo TCU e preenchido pela equipe de auditoria do TCE-MT	Documento 185135-2017 – Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_08.





Quadro 2: Documentos Relativos à Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU

Descrição	Control-P
Ofício de Apresentação da equipe de auditoria ao Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos.	Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_01 - Documento 172381-2017
Requerimento do Ministério Público de Contas para realização de auditoria operacional sobre o sistema prisional no Estado de MT.	Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_02 - Documento 172383-2017
Documento de Adesão do TCE-MT à auditoria coordenada pelo TCU	Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_03 - Documento 172387-2017
Matriz de Planejamento de Auditoria relativa à primeira etapa da auditoria - Análise das medidas emergenciais e levantamento inicial.	Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_04 - Documento 172395-2017
Formulário elaborado pelo TCU e preenchido pela equipe de auditoria do TCE-MT relativo à primeira etapa da auditoria coordenada pelo TCU	Anexo_do_Relatório_Técnico_151645_2017_08 - Documento 185135-2017
Relatório de Levantamento de Dados – relativo à primeira etapa da auditoria coordenada pelo TCU	Relatório_Técnico_151645_2017_01 - Documento 187677-2017
Formulário 1 da Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU (Poder Executivo – Governança da política pública do sistema prisional)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_08 - (Documento 323710-2017)
Formulário 2 da Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU (Defensoria Pública – Atuação no sistema prisional)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_09 - (Documento 323711-2017)
Formulário 3 da Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU (Poder Executivo – Monitoração Eletrônica)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_10 - (Documento 323712-2017)
Formulário 4 da Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU (Poder Executivo – Política Prisional – parte 1)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_11 - (Documento 323713-2017)
Formulário 5 da Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU (Poder Executivo – Política Prisional – parte 2)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_12 - (Documento 323714-2017)
Formulário 6 da Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU (Ministério Público – Atuação no sistema prisional)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_13 - (Documento 323715-2017)
Formulário 7 da Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU (Poder Judiciário – Atuação no sistema prisional)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_14 - (Documento 323716-2017)
Formulário 8 da Segunda Etapa da Auditoria Coordenada pelo TCU (Requerimento do Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Contas – CNPGC)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_15. (Documento 323717-2017)





Descrição	Control-P
Cronograma da Auditoria Operacional (realização de auditoria operacional pela equipe técnica do TCE-MT)	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_19. (Documento 325596-2017)
Relatório da Ministra do TCU Ana Arraes acerca dos trabalhos desenvolvidos na primeira etapa da auditoria	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_16. (Documento 324720-2017)
Voto da Ministra do TCU Ana Arraes acerca dos trabalhos desenvolvidos na primeira etapa da auditoria	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_17. (Documento 324721-2017)
Acórdão n. 2643/2017 TCU – Plenário, sobre dos trabalhos desenvolvidos na primeira etapa da auditoria	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_18. (Documento 324723-2017)

Quadro 3: Documentos Relativos à Auditoria do TCE-MT

Descrição	Control-P
Cronograma de Auditoria referente aos trabalhos realizados sem a coordenação do TCU.	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_20 - Documento 63868-2018
Ordem de Serviços 209/2018	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_21 - Documento 64491-2018
Demonstrativo da População Carcerária em 06/03/2018	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_22 - Documento 73084-2018
Matrizes de Planejamento referente aos trabalhos realizados sem a coordenação do TCU.	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_23 - Documento 73111/2018
Matriz de Achados referente aos trabalhos realizados sem a coordenação do TCU.	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_24 - Documento 73114/2018
Planejamento Estratégico da SESP 2016 – 2019	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_25 - Documento 76861-2018
Questionário aplicado à Diretoria de Inteligência da SEJUDH-MT	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_26 - Documento 76983-2018
Questionário Aplicado à Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_27 - Documento 77265-2018
FIP 613 – Demonstrativo da Despesa Orçamentária – SEJUDH 2016	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_28 - Documento 81682-2018
FIP 613 – Demonstrativo da Despesa Orçamentária – SEJUDH 2017	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_29 - Documento 81684-2018
FIP 613 – Demonstrativo da Despesa Orçamentária – SEJUDH	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_30 -





Descrição	Control-P
2018	Documento 81685-2018
Matéria publicada pelo Jornal Folha de São Paulo sobre rebeliões em presídios do Brasil	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_31 - Documento 81718-2018
Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_32 - Documento 81946-2018.
Projeto de Lei do Estado MT sobre gestão de espaços destinados à venda de produtos em presídios.	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_33 - Documento 82663-2018.
Email da SEJUDH-MT sobre unidades penais interditadas ou desativadas.	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_34 - Documento 87842-2018.
Relação fornecida pela SEJUDH-MT sobre unidades penais interditadas ou desativas por determinações do Poder Judiciário.	Anexo_do_Relatório_Técnico_72052_2017_35 - Documento 87846-2018.

