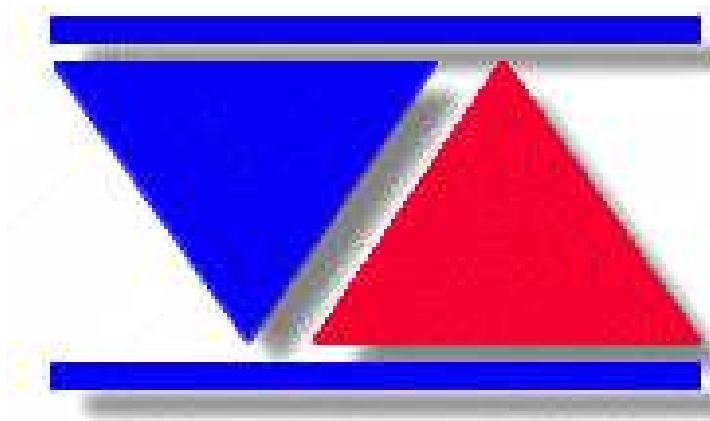
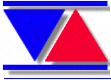

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA – TCE/BA
7ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 7A



RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL COORDENADA
SISTEMA PRISONAL DO ESTADO DA BAHIA
1ª ETAPA (PRODUTO 1)

RELATOR: Conselheiro Pedro Henrique Lino de Souza

DEZEMBRO/2017



RESUMO

O TCE-BA, em resposta ao Aviso Circular nº 01-GP/TCU, aderiu à auditoria coordenada no sistema prisional dos entes federativos. O projeto de Auditoria, sob a coordenação do TCU, conta com a participação de 23 Tribunais de Contas de Estados, Distrito Federal e Municípios. No âmbito desse trabalho, foram realizados no Instituto Serzedello Correia (ISC)/TCU, em Brasília, o *workshop* para planejamento da 1ª etapa da auditoria coordenada (produto 1), entre os dias 06 e 08 de março de 2017, e, entre os dias 31/07 a 04/08/2017, o *workshop* para apresentação dos resultados, consolidação dos encaminhamentos comuns aos achados e planejamento dos trabalhos previstos para a 2ª etapa.

Dessa maneira, o presente trabalho teve por objeto o sistema prisional do estado da Bahia, sob a responsabilidade da Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP), abrangendo, ainda, aspectos relacionados à atuação da Secretaria de Segurança Pública (SSP), do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA), da Defensoria Pública do Estado da Bahia (DPE/BA) e do Ministério Público do Estado da Bahia (MPE/BA), no âmbito desse sistema. No escopo do produto 1, a auditoria coordenada buscou avaliar as estratégias do Estado para prevenir e conter rebeliões no Sistema Prisional, os sistemas informatizados utilizados pelo Estado (Poderes Executivo e Judiciário, DPE e MPE) para o acompanhamento da execução das penas, a estrutura de gestão do sistema e a atuação da Defensoria Pública.

Por conseguinte, os achados da auditoria referem-se à estrutura da SEAP, ao sistema estadual de acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança, à observância de alguns preceitos da Lei de Execução Penal (LEP) nas unidades prisionais, à assistência jurídica integral e gratuita prestada pela Defensoria Pública do Estado da Bahia (DPE/BA) aos presos e familiares sem recursos financeiros para constituir advogado e aos custos mensais dos presos que compõem a população carcerária do estado da Bahia.

A fim de contribuir para o melhor desempenho dos órgãos e entidades avaliados, foram propostas diversas recomendações e determinações dirigidas ao Governo do Estado, à SEAP, à Secretaria de Segurança Pública (SSP), ao Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA) e à Defensoria Pública do Estado da Bahia (DPE/BA). Espera-se que a implementação dessas determinações e recomendações contribua para o aperfeiçoamento do Sistema Prisional do estado da Bahia.



SUMÁRIO

RESUMO	2
I. INTRODUÇÃO	4
1.1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO	4
1.2 INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO	4
1.2.1 Finalidade e Competência	5
1.3 IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO AUDITADO	6
1.3.1 Contextualização e o problema de auditoria	6
1.4 OBJETIVO E ESCOPO DA AUDITORIA	8
1.5 METODOLOGIA E FONTES DE CRITÉRIO	9
1.6 LIMITAÇÃO DE ESCOPO	11
II. RESULTADO DA AUDITORIA	11
2.1 SISTEMA INFORMATIZADO PARA ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DAS PENAS E SUA CONFORMIDADE COM O PREVISTO NA LEI Nº 12.714/2012	11
2.1.1 Inexistência de sistema estadual de acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança	11
2.2 ALOCAÇÃO DE PRESOS NOS ESTABELECIMENTOS PENAIS E OBSERVÂNCIA À LEI DE EXECUÇÃO PENAL (LEP)	16
2.2.1 Não constituição de Comissão Técnica de Classificação nas unidades prisionais do estado da Bahia	16
2.2.2 Inexistência de segregação dos presos em relação ao tipo de acusação/crime cometido	18
2.2.3 Alocação de presos em tipo de estabelecimento penal de finalidade diversa ao que foi previsto na LEP	20
2.2.4 Alocação de presos de regimes distintos (fechado, semiaberto e aberto), inclusive presos provisórios, no mesmo pavilhão/módulo de vivência em conjuntos penais	24
2.2.5 Deficit de vagas no sistema prisional	29
2.3 CUSTO MENSAL DO PRESO	34
2.3.1 Desconhecimento por parte do estado do custo mensal do preso por estabelecimento penal	34
2.3.2 Não observância da exigência de envio ao DEPEN de planilha de custo mensal do preso por estabelecimento penal	37
2.3.3 Deficiência de atuação das Comissões de Acompanhamento e Fiscalização de Contratos de Cogestão e de Acompanhamento de Contrato de Fornecimento de Refeições	39
2.4 ESTRUTURA DA SEAP PARA MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E GERENCIAMENTO DE RISCOS NO SISTEMA PRISIONAL	41
2.4.1 Deficiência da estrutura da SEAP para monitorar e avaliar as condições de funcionamento das unidades prisionais e gerenciar riscos do sistema	41
2.5 ASSISTÊNCIA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA (DPE/BA) DENTRO E FORA DOS ESTABELECIMENTOS PENAIS	47
2.5.1 Carência de defensores públicos para atuação nas áreas criminal e de execução penal	47
2.5.2 Inexistência de controles relativos aos defensores dativos que prestam assistência jurídica aos presos e seus familiares	55
III PRONUNCIAMENTO DO GESTOR	60
IV CONCLUSÃO	60
LISTA DE QUADROS E TABELAS	69
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	70



I. INTRODUÇÃO

1.1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza:	Auditoria Operacional
Objeto Auditado:	Sistema Prisional do estado da Bahia
Conselheiro Supervisor:	Pedro Henrique Lino de Souza
Ordem de Serviço:	060/2017
Período abrangido pela auditoria:	01/01/2012 a 31/03/2017
Período de realização dos exames:	01/02/2017 a 23/08/2017

1.2 INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO

Denominação: Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP)

Endereço: 4ª Avenida, nº 400 CAB, CEP: 41.745-002 Salvador Ba

Telefone: (71) 3118-7300

Titular: NESTOR DUARTE GUIMARÃES NETO

Período: A partir de 06/05/2011

Denominação: Secretaria de Segurança Pública (SSP)

Endereço: 4ª Avenida, nº 430, Centro Administrativo da Bahia CEP 41.745-02 Salvador-Bahia

Telefone: (71) 3115-1800

Titular: MAURÍCIO TELES BARBOSA

Período: A partir de 18/01/2011

Denominação: Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ)

Endereço: 5ª Av. do CAB, Nº 560, CEP 41745-971 Salvador-Bahia

Telefone: (71) 3372-1581

Titular: MARIA DO SOCORRO BARRETO SANTIAGO

Período: 01/02/2016 a 31/01/2018

Denominação: Defensoria Pública do Estado da Bahia (DPE)

Endereço: Avenida Ulisses Guimarães, nº 3.386, Edf. MultiCab Empresarial, Sussuarana, CEP 41.219- 400 Salvador-Bahia

Telefone: (71) 3117-9118

Titular: CLÉRISTON CAVALCANTE DE MACÊDO

Período: A partir de 01/03/2015



Denominação: Ministério Público do Estado da Bahia (MP)
Endereço: 5ª Avenida do CAB, nº 750, CEP: 41.745-004 Salvador -BA
Telefone: (71) 3103-0353
Titular: EDIENE SANTOS LOUSADO
Período: A partir de 11/03/2016

1.2.1 Finalidade e Competência

A Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP), criada por meio da Lei nº 12.212, de 04 de maio de 2011, tem por finalidade formular políticas de ações penais e de ressocialização de sentenciados, bem como de planejar, coordenar e executar, em harmonia com o Poder Judiciário, os serviços penais do Estado. Conforme o regimento interno em vigência, aprovado pelo Decreto Estadual nº 16.457, de 09 de dezembro de 2015, a SEAP possui as seguintes atribuições:

- Gerir o Sistema Penitenciário do Estado;
- Formular políticas e diretrizes para a administração do Sistema Prisional do Estado;
- Planejar, coordenar, executar, supervisionar, controlar e avaliar as atividades relacionadas à custódia e ressocialização de internos do Sistema Prisional do Estado e o acompanhamento de egressos;
- Viabilizar o acompanhamento e a fiscalização do cumprimento de penas privativas de liberdade, em regime de prisão-albergue;
- Articular-se de modo sistêmico com órgãos dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo do Estado, Ministérios Públicos Estadual e Federal, Defensorias Públicas Estadual e da União, bem como órgãos das esferas municipal e federal e entidades comunitárias e de direito público interno e externo, visando assegurar o cumprimento das suas finalidades;
- Promover ações voltadas para a integração social dos internos, visando à efetiva capacitação profissional dos sentenciados, através de trabalho remunerado que assegure ou contribua para a qualidade de vida da sua família;
- Monitorar e acompanhar os patronatos a prestar assistência aos egressos;
- Acompanhar e supervisionar a emissão de pareceres sobre livramento condicional, indulto e comutação de penas;
- Desenvolver ações de ambiência social voltadas para assistência às famílias dos sentenciados;
- Promover a integração das ações da Secretaria com todas as Pastas estaduais de Segurança Pública e de Justiça e do Poder Judiciário, no Estado da Bahia;
- Estabelecer normas e procedimentos que assegurem a execução das diretrizes dos programas de natureza penitenciária;
- Promover os meios necessários à garantia do respeito à integridade física e



- moral dos custodiados;
- Assegurar aos internos assistência social, psicológica, educacional, jurídica e à saúde, bem como as condições de qualificação profissional e apoio ao desenvolvimento de atividades laborativas, em consonância com o disposto na Lei Federal nº 7.120, de 11 de julho de 1984;
 - Promover atividades de ressocialização dos internos voltadas para práticas culturais, socializadoras, recreativas e esportivas, em compatibilidade com a natureza e com as normas de segurança das Unidades do Sistema;
 - Celebrar, com entidades públicas, privadas ou organizações não-governamentais, nacionais ou estrangeiras, convênios, contratos e acordos de viabilização técnico financeira e operacional, visando à otimização do Sistema Prisional;
 - Exercer outras atividades correlatas.

Por desenvolverem atividades correlatas e complementares, no âmbito do sistema prisional, também fizeram parte do universo de análise desta auditoria operacional a Secretaria de Segurança Pública (SSP), o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA), a Defensoria Pública do Estado da Bahia (DPE/BA) e o Ministério Público do Estado da Bahia (MPE/BA).

1.3 IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO AUDITADO

1.3.1 Contextualização e o problema de auditoria

No início do ano de 2017, o Brasil viveu uma intensa onda de rebeliões em estabelecimentos prisionais dos principais estados do Norte e do Nordeste. Em apenas três dessas rebeliões, ocorridas nos estados do Amazonas, Roraima e Rio Grande do Norte, morreram 115 presos, e nos primeiros quinze dias do mês de janeiro mais presos foram mortos em rebeliões ocorridas em diversas regiões do país. Essas ocorrências chamaram a atenção do país para a guerra de facções criminosas dentro de presídios brasileiros e expôs a fragilidade do sistema penitenciário nacional.

Importantes atores, dentro e fora do país, se pronunciaram quanto às rebeliões ocorridas e quanto à fragilidade do sistema prisional brasileiro. Por exemplo, a Organização Internacional não Governamental (ONG) Human Rights Watch, que defende e realiza pesquisas sobre os direitos humanos, divulgou comunicado dizendo que o Brasil precisa retomar o controle do sistema prisional: “Nas últimas décadas, autoridades brasileiras gradativamente abdicaram de sua responsabilidade de manter a ordem e a segurança nos presídios”, disse a diretora do escritório da entidade em São Paulo. “O fracasso absoluto do Estado nesse sentido viola os direitos dos presos e é um presente nas mãos das facções criminosas, que usam as prisões para recrutar seus integrantes”. Para a Human Rights Watch, a superlotação



é consequência de políticas equivocadas, como a manutenção de presos provisórios junto com condenados.

De fato, segundo os últimos dados divulgados em 2014 pelo Sistema Integrado de Informações Penitenciárias do Ministério da Justiça (INFOPEN), o Brasil chegou à marca de 607,7 mil presos. Desta população, 41% aguarda por julgamento atrás das grades. Ou seja, há 222 mil pessoas presas sem condenação (presos provisórios). Na Bahia, segundo informações da própria SEAP, os dados são ainda mais alarmantes: aproximadamente 60% dos presos são provisórios.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e seccionais do Amazonas e de Roraima informaram que vão acionar a Corte Interamericana de Direitos Humanos contra o Estado brasileiro. Segundo notícias veiculadas no *site* oficial da OAB Roraima em 03/02/2017, o presidente dessa Instituição, em visita ao Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ), em Manaus, local onde ocorreu a primeira rebelião de 2017 e que serviu como catalisador para a ocorrência das demais, afirmou:

Eu saio desta visita entristecido e cada vez mais convencido de que o nosso sistema penitenciário está absolutamente falido. Sofre uma carência gigantesca de segurança, de condição da guarda, da condição dos presos, de recursos humanos, de material. O governo brasileiro precisa, de fato, retomar o controle das casas prisionais.

Ainda segundo ele, o Governo Federal e a própria sociedade precisam compreender que o investimento feito em presídios também deve ser compreendido como uma medida de segurança pública:

Quando se investe na qualidade, na segurança, na gestão de um presídio, nós estamos investindo em segurança pública para a sociedade[...] Todos nós queremos segurança pública e o cumprimento das regras. Não essas regras aqui, onde facções criminosas utilizam o espaço público, pago pelo contribuinte, para fazer o seu quartel general, o seu 'escritório para o crime'. A sociedade tem que cobrar, sim. Mas tem que entender que o preso não poder ser colocado de qualquer maneira, porque isso só está alimentando o crime.

Um dos pontos levantados pelo presidente da OAB é a situação de presos que são condenados por um crime de menor gravidade e que cumprem pena junto com presos de maior gravidade, que acabam aliciando os demais:

Na medida em que nós temos uma situação como esta, estamos apenas alimentando o crime dia a dia. As facções criminosas que tomam conta do presídio têm uma mão de obra extremamente atrativa que é o preso de menor potencialidade ofensiva. Este detento é colocado dentro de um presídio com aqueles de maior potencialidade e muitas vezes eles são cooptados pelas facções criminosas e depois saem do presídio para delinquir nas ruas com uma condição absolutamente diferenciada, porque acabaram



cursando uma 'faculdade do crime'. É exatamente isso que nós vimos aqui. Não há ressocialização, não há trabalho, não há educação. Mas quem perde de forma direta não são eles que estão aqui dentro, somos nós que estamos fora, porque a criminalidade acaba aumentando a cada momento.

No âmbito da SEAP, a Superintendência de Gestão Prisional (SGP) é a responsável pela operação das vinte e quatro unidades prisionais que compunham o sistema carcerário do estado da Bahia até 28/02/2017. Em Salvador, além da Casa do Albergado e Egressos, da Colônia Lafaiete Coutinho e do Hospital de Tratamento e Custódia, existem outros seis estabelecimentos no Complexo Penitenciário do Estado: Cadeia Pública de Salvador, Penitenciária Lemos de Brito, Presídio Salvador, Conjunto Penal Feminino, Unidade Especial Disciplinar e Centro de Observação Penal.

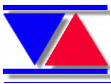
Na região metropolitana de Salvador estão localizados a Colônia Penal de Simões Filho e o Conjunto Penal de Lauro de Freitas e existem no estado mais nove conjuntos penais: Feira de Santana, Jéquié, Teixeira de Freitas, Valença, Juazeiro, Serrinha, Itabuna, Eunápolis e Vitória da Conquista e quatro presídios, nas cidades de Paulo Afonso, Vitória da Conquista, Ilhéus e Esplanada. Frise-se que o Presídio situado na cidade de Esplanada está desativado e que quatro novas unidades prisionais, Conjunto Penal Masculino de Salvador, Conjunto Penal de Barreiras, de Brumado e de Irecê, foram construídas recentemente.

Em 17/08/2017, o Conjunto Penal de Barreiras já estava em funcionamento, a unidade de Salvador já tinha sido inaugurada e estava em fase final de instalação dos equipamentos para a efetivação do funcionamento e as outras duas estavam em fase de licitação. Por sua vez, o Hospital de Tratamento e Custódia não fez parte do escopo dessa auditoria.

1.4 OBJETIVO E ESCOPO DA AUDITORIA

Motivado pelos acontecimentos nos sistemas prisionais do país, o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Contas (CNPGC) deliberou por iniciar estratégica de atuação regional que culminou no protocolo de uma Representação (TCE/000272/2017) feita pelo Ministério Público de Contas do Estado da Bahia ao Tribunal de Contas do Estado da Bahia para realização de auditoria especial no âmbito da SEAP, órgão responsável pela gestão do sistema penitenciário estadual.

O TCE-BA, em resposta ao Aviso Circular nº 01-GP/TCU, aderiu à auditoria coordenada no sistema prisional dos entes federativos. A auditoria coordenada teve como objetivo geral apresentar um diagnóstico nacional para avaliar as estratégias do Estado para prevenir e conter rebeliões no sistema prisional e avaliar a estrutura de gestão do sistema. Nesse sentido, na aplicação dos procedimentos de auditoria, buscou-se avaliar a estrutura interna da SEAP, os sistemas estaduais de



acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança no âmbito de todos os atores envolvidos no sistema prisional, a observância de alguns preceitos da Lei de Execução Penal nas unidades carcerárias, em especial quanto à alocação de presos nos estabelecimentos penais, a assistência jurídica integral e gratuita prestada pela Defensoria Pública aos presos e familiares sem recursos financeiros para constituir advogado e o custo mensal dos presos que compõem a população carcerária do estado da Bahia.

A fim de investigar o problema descrito e atingir os objetivos da presente auditoria, foram formuladas cinco questões, quais sejam:

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 nº 12.714/2012?
3. A alocação de presos nos estabelecimentos prisionais observa o previsto nos artigos 5º a 9º, 82, 83, 84, 85, 87, 88, 91 a 98 e 102 a 104 da LEP?
4. A Defensoria Pública (DPE/BA) presta serviço integral e gratuito dentro e fora dos estabelecimentos penais em consonância com os arts. 16, 81-A e 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?

Essas cinco questões de auditoria foram comuns a todos os 23 Tribunais de Contas participantes e foram discutidas no Instituto Serzedello Correia (ISC)/TCU, em Brasília, entre os dias 06 e 08 de março de 2017, no *workshop* para planejamento da auditoria coordenada no sistema prisional. Entre os dias 31/07 a 04/08/2017, foi realizado o *workshop* para apresentação dos resultados, consolidação dos encaminhamentos comuns aos achados e planejamento dos trabalhos previstos para a 2ª etapa.

1.5 METODOLOGIA E FONTES DE CRITÉRIO

Por se tratar de uma auditoria coordenada, o presente trabalho seguiu a metodologia definida pelo Tribunal de Contas da União. Ressalte-se que não foram elaboradas, no âmbito do planejamento coordenado pelo TCU, as técnicas de diagnóstico típicas das auditorias operacionais (Análise *Stakeholders*, Matriz SWOT e DVR), não obstante a equipe do TCE-BA tenha elaborado as matrizes *Stakeholders* e SWOT ao realizar breve levantamento de informações em visitas às unidades prisionais de Serrinha, Feira de Santana, Lauro de Freitas e Simões Filho, no período de 06 a 13/02/2017, acompanhando o Ministério Público do Estado da Bahia.



Na etapa de planejamento, realizada em Brasília, foram sugeridas pelo TCU as questões de auditoria e promovido debate, em conjunto com os Tribunais de Contas partícipes, para definir as informações a serem requeridas e os procedimentos a serem adotados para responder às questões.

As estratégias metodológicas utilizadas para responder às questões formuladas foram: pesquisa documental, utilização de dados primários (questionários eletrônicos enviados a vinte e um diretores de unidades prisionais do estado da Bahia, obtendo-se um percentual de respostas de 100%, e entrevistas estruturadas), circularização junto aos atores que participam direta ou indiretamente do sistema prisional e inspeções em dez unidades prisionais, Conjunto Penal de Feira de Santana, Conjunto Penal de Jequié, Conjunto Penal de Itabuna, Presídio Advogado Ariston Cardoso, em Ilhéus, e seis unidades no Complexo Penal de Salvador.

Na execução da auditoria foram utilizadas, principalmente, as seguintes fontes de critério:

Legislação Federal

- Constituição Federal/1988;
- Emenda Constitucional nº 80/2014, art. 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da CF;
- Lei Federal nº 7.210/1984 - Institui a Lei de Execução Penal (LEP);
- Lei Federal nº 12.714/2012 - Dispõe sobre o sistema de acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança;
- Lei nº 8.906/1994 - Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil;
- Decreto Lei nº 3.689/1941 – Institui o Código de Processo Penal;
- Resolução nº 09/2011 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP);
- Resolução nº 06/2012 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP);
- Princípios e diretrizes para gestão de riscos - ABNT NBR ISO 31000 e 31010, que propõem e destinam a refletir as boas práticas atuais na seleção e utilização das técnicas para o processo de avaliação de riscos;
- Resolução nº 09/2011 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) - Diretrizes Básicas para arquitetura penal.

Legislação Estadual

- Constituição do Estado da Bahia de 1989;
- Decreto nº 12.247/2010 - Aprova o Estatuto Penitenciário do Estado da Bahia;
- Decreto nº 16.457/2015 – Aprova o Regimento Interno da Secretaria Estadual de Administração Penitenciária;
- Lei nº 12.212/2011 – Modifica a estrutura organizacional e de cargos em comissão



- da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências;
- Lei nº 12.827/2013 – Altera a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização SEAP e dá outras providências;
- Lei Complementar nº 26/2006 - Lei Orgânica da Defensoria Pública Estadual;
- Notas Técnicas da Defensoria Pública Estadual;
- Portaria nº 500/2012/SEAP – Cria grupo especial de inteligência prisional;
- Portarias nº 30 e 31/2014/SEAP - Nomeação das Comissões de Acompanhamento e Fiscalização de contratos de cogestão e de contratos de refeição.

1.6 LIMITAÇÃO DE ESCOPO

No transcurso desta Auditoria não foram impostas limitações no tocante ao escopo e ao método utilizado nos trabalhos, exceto quanto à não completude das informações fornecidas pela SEAP, por meio do Ofício nº 57/2017 – DG/SEAP, de 29/08/2017, em resposta à Solicitação da Auditoria NAM nº 01/2017, de 22/08/2017, quanto ao quadro de recursos humanos da Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional, reiterada em 29/08/2017 e não atendida até a finalização deste Relatório.

Assim, não foi possível verificar, por completo, a menção feita em entrevista com representantes da SEAP, de que os cargos em comissão, que o regimento destina à referida Coordenação, não estão sendo ocupados por integrantes de seu quadro. Ademais, não foi possível a confirmação quanto ao efetivo atual da Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional.

II RESULTADO DA AUDITORIA

2.1 SISTEMA INFORMATIZADO PARA ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DAS PENAS E SUA CONFORMIDADE COM O PREVISTO NA LEI Nº 12.714/2012

2.1.1 Inexistência de sistema estadual de acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança

A Lei Federal nº 12.714/2012 dispõe em seu artigo 1º 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. Dispõe, ainda, no seu artigo 2º, que esse sistema deverá conter o registro dos seguintes dados e informações:

- I – nome, filiação, data de nascimento e sexo;
- II – data da prisão ou da internação;



- III – comunicação da prisão à família e ao defensor;
- IV – tipo penal e pena em abstrato;
- V – tempo de condenação ou da medida aplicada;
- VI – dias de trabalho ou estudo;
- VII – dias remidos;
- VIII – atestado de comportamento carcerário expedido pelo diretor do estabelecimento prisional;
- IX – faltas graves;
- X – exame de cessação de periculosidade, no caso de medida de segurança; e
- XI – utilização de equipamento de monitoração eletrônica pelo condenado.

O artigo 3º da referida Lei, por sua vez, estabelece a quem cabe a responsabilidade pelo lançamento dos dados ou das informações de que trata o art. 2º:

- I – da autoridade policial, por ocasião da prisão, quanto ao disposto nos incisos I a IV do caput do art.2;
- II – do magistrado que proferir a decisão ou acórdão, quanto ao disposto nos incisos V, VII e XI do caput do art . 2º;
- III – do diretor do estabelecimento prisional, quanto ao disposto nos incisos VI, VIII e IX do caput do art . 2º; e
- IV – do diretor da unidade de internação, quanto ao disposto no inciso X do caput do art . 2º

Entretanto, das análises da auditoria em relação aos sistemas informatizados utilizados no estado pelos atores anteriormente mencionados, resta evidenciada a inexistência de um sistema estadual que atenda ao disposto nos arts. 2º e 3º da Lei Federal nº 12.714/2012. Cada órgão autônomo (SEAP, TJ e SSP) possui sistema(s) informatizado(s) distinto(s), que não se comunicam e que não foram criados para o acompanhamento da execução das penas.

A autoridade policial, um dos atores responsáveis pelo lançamento de dados, não possui um sistema específico para acompanhamento da execução da pena. Conforme informado em entrevista com representante da Diretoria de Tecnologia de Informação da SSP-BA, essa Secretaria utiliza o Sistema de Integração e Gestão Integrada Policial (SIGIP), que é um sistema de ocorrências, e não de acompanhamento de execução penal. Esse sistema gera uma certidão com as informações da ocorrência. Dessa certidão, são retirados, manualmente, os dados para fazer o auto de prisão em flagrante, que vai em meio físico para o Ministério Público e para o Juiz.

A SEAP, por sua vez, até abril de 2017, utilizava para a gestão prisional o sistema denominado Recluso. Em entrevistas realizadas com representantes da SEAP e corroborado por meio do Ofício nº 046/2017 TJ/BA, foi informado que esse sistema não atende aos requisitos da Lei Federal nº 12.714/2012.

O sistema de informação utilizado pela SEAP até o presente momento, nominado reclusos e, mais recentemente, ainda de forma parcial, o



SIAPEN, não se mostraram suficientes para o controle quantitativo e qualitativo da população prisional. Melhores expectativas giram em torno do SISDEPEN, cuja capacitação técnica dos operadores já se iniciou, e que, por ser uma ferramenta mais completa, tende a apresentar melhores resultados em termos de interação com outros sistemas de informação mantidos por outras instituições, como forma de dar cumprimento ao estabelecido na Lei Federal nº 12.714/2012.” (Ofício nº 046/2017 TJ/BA)

Nos estabelecimentos prisionais de cogestão, por sua vez, existem outros dois sistemas: Sistema Integrado de Administração Prisional (SIAP) e Sistema de Controle Prisional (SISCONP), das empresas Reviver e Socializa, respectivamente. Contudo, verificou-se que os sistemas utilizados foram desenvolvidos para atender às necessidades de gestão dessas empresas e não para acompanhamento de execução da pena, da prisão cautelar e da medida de segurança.

Em resposta à solicitação da auditoria, foi informado, por meio do Ofício nº 02/2017-CCI/SEAP, de 13/04/2017, que a “SEAP optou por utilizar na sua totalidade o SISDEPEN - Sistema de Informação do Departamento Penitenciário Nacional”. Contudo, o SISDEPEN ainda não foi instituído formalmente em âmbito estadual. De acordo com a SEAP, Ofício nº 02/2017- CCI/SEAP, de 13/04/2017: “Através de Portaria (ou Decreto), o SISDEPEN será instituído como sistema estadual de informações penitenciárias, que definirá as responsabilidades, atribuições e sanções.”

Verificou-se que o SISDEPEN está em fase de implementação nas unidades prisionais e que os módulos que estão sendo alimentados viabilizam informações dos estabelecimentos penais e os dados cadastrais do preso. Cabe registrar, que os dados cadastrais dos presos, que de acordo com a referida lei federal seriam de responsabilidade da autoridade policial, estão sendo alimentados pelas unidades prisionais. Ademais, o SISDEPEN ainda não disponibiliza “campos” onde possam ser inseridos os dados de responsabilidade do diretor da unidade prisional, elencados no art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012.

Ademais, o SISDEPEN não está integrado com os sistemas utilizados pelo judiciário para que possa se configurar como um sistema de acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança.

Em resposta ao apontado pela Auditoria, a SEAP/SGP, mediante Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, datado de 22/09/2017, informa que “Faz-se necessário instituir o SISDEPEN como Sistema de Gestão Prisional da SEAP-BA.”. Informa ainda que:

Novos módulos estão em construção pelo DEPEN e o Judiciário e a defensoria Pública do Estado do Bahia já foram convidados a apresentar suas estruturas de forma que o DEPEN possa identificar a melhor forma de participação desses atores no sistema. A atualização de dados por Delegacias ainda está em discussão, dada a dificuldades diversas (infra-



estrutura, pessoal, unificação de dados, processos do trabalho, entre outros).

No que se refere ao Tribunal de Justiça, atualmente são utilizados dois sistemas para processamento das execuções penais, o Sistema de Acompanhamento Integrado de Processos Judiciais (SAIPRO) e o Sistema de Automação Judicial (SAJ), segundo informado no Ofício nº 046/2017, de 05/04/2017:

SAIPRO: sistema que apenas provê o acompanhamento das fases processuais e normalmente utilizado nas Comarcas do interior que ainda têm seu acervo de processos físicos. Usualmente só utilizado em locais onde não há cumpridores de pena em regime fechado e semiaberto.

SAJ: sistema de automação judicial que tem em seu bojo processos digitais e algumas funcionalidades específicas para execução penal como calculadora de pena e relatórios de benefícios a vencer. A referida ferramenta, contudo, não está sendo atualizada, em virtude do rompimento do contrato existente entre o TJBA e a empresa desenvolvedora. Por tal razão, o SAJ não se firmou como sistema ideal para processamento de execuções penais no que toca ao cumprimento das normativas impostas pela Lei Federal no 12.714/2012.

Ainda conforme o referido Ofício, os dois sistemas não são adequados para acompanhamento das execuções penais:

Nos sistemas SAIPRO e SAJ não há qualquer informação prestada, de forma tempestiva ou não, para acompanhamento das execuções penais, situação que pretendemos seja totalmente superada com a adoção integral do SEEU.

O TJ também informou que se encontra em fase de teste piloto, na Comarca de Lauro de Freitas, o Sistema Eletrônico de Execução Unificada (SEEU), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Em observação direta, realizada em 31/05/2017, na respectiva comarca, verificou-se que o referido sistema atende aos requisitos legais e contém todas as informações requeridas na Lei Federal nº 12.714/2012 a serem lançadas pelo TJ, exceto quanto à utilização de equipamento de monitoração eletrônica pelo condenado. Contudo, ainda não existe um cronograma de implantação do SEEU nas demais comarcas do estado. Conforme Ofício nº 080/2017/TJ/BA: “o cronograma final será definido muito possivelmente no início do segundo semestre, depois de encerrar a implantação do SEEU na Vara de Execuções Penais de Lauro de Freitas, o que está previsto para o final de junho.”

Além disso, o SEEU ainda não foi instituído formalmente como o meio de controle informatizado da execução penal no âmbito da Justiça Comum de Primeiro Grau do estado da Bahia. Ademais, não existe previsão de integração do SEEU com o SISDEPEN, que depende de tratativas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) com o DEPEN/MJ, conforme informado pelo Ofício nº 080/2017 do TJ/BA, de 06/04/2017.



De acordo com esclarecimentos apresentados em 12/09/2017, mediante Ofício nº 109/2017 – CTJUD/TJ BA, o TJ/BA informa que:

A Vara do Juri e de Execuções Penais da Comarca de Lauro de Freitas foi utilizada como projeto piloto; o trabalho de migração dos processos ali existentes e implantação do SEEU, coordenado e executado pelo GMF, já foi concluído e aquele Juízo, doravante, segue com a sistema novo. Considerando que a implantação é gradual, a próxima etapa do trabalho será nas Varas de Execuções Penais de Salvador.

As informações anteriormente relatadas evidenciam a inexistência de um sistema estadual que atenda aos arts. 2ª e 3º da Lei Federal 12.714/2012, cujas possíveis causas são: a cultura de gestão da informação incipiente entre os atores que atuam no sistema prisional e a baixa prioridade e articulação dos poderes Executivo e Judiciário estadual para cumprimento da Lei Federal nº 12.714/2012.

Por conseguinte, a inexistência desse sistema compromete o acompanhamento tempestivo da execução da pena por parte do magistrado, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Outro efeito é a deficiência de informações necessárias ao regular acompanhamento da execução da pena ou cumprimento da medida de segurança e a possibilidade de existência de presos encarcerados além do tempo de condenação, sem a devida progressão de regime.

Diante do exposto, recomenda-se ao Governo do Estado:

- Instituir comitê com representantes da SEAP, SSP, TJ, MPE e DPE para viabilizar o atendimento à Lei Federal nº 12.714/2012.

Sugere-se determinar ao Governo do Estado, à SEAP, à SSP e ao TJ/BA:

- Estabelecer, conjuntamente, sob a coordenação do comitê instituído na recomendação anterior, ações para implementação de sistema informatizado estadual, definindo responsáveis e prazos, que possibilitem:
 - a) **à autoridade policial** o lançamento dos dados ou informações na forma do inc. I do art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012;
 - b) **ao magistrado** o lançamento dos dados ou informações na forma do inc. II do art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012;
 - c) **ao diretor do estabelecimento prisional** o lançamento dos dados ou informações na forma do inc. III do art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012;
 - d) **ao diretor da unidade de internação** o lançamento dos dados ou informações na forma do inc. IV do art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012;



Caso os atores enumerados no art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012 optem por utilizar sistemas informatizados próprios, que contenham os dados e informações especificados no art. 2º da Lei Federal nº 12.714/2012, estabelecer, conjuntamente, ações para a implementação da interoperabilidade desses sistemas, definindo responsáveis e prazos.

Caso os atores enumerados no art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012 optem por utilizar os sistemas nacionais (SISDEPEN/DEPEN e o SEEU/CNJ), normatizar o uso destes sistemas em nível estadual; estabelecer, conjuntamente, ações para a implementação dos mesmos, definindo responsáveis e prazos; e articular-se com o DEPEN e o CNJ, com vistas a buscar a interoperabilidade entre os dois sistemas.

Benefícios esperados:

- Acompanhamento tempestivo da execução das penas;
- Maior celeridade no andamento dos processos no âmbito do sistema prisional; e
- Redução de custos devido à possibilidade de redução do tempo de encarceramento.

2.2 ALOCAÇÃO DE PRESOS NOS ESTABELECIMENTOS PENAIS E OBSERVÂNCIA À LEI DE EXECUÇÃO PENAL (LEP)

2.2.1 Não constituição de Comissão Técnica de Classificação nas unidades prisionais do estado da Bahia

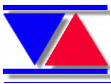
De acordo com a Lei nº 7.210/1984, que instituiu a Lei de Execução Penal (LEP):

Art. 5º **Os condenados serão classificados**, segundo os seus antecedentes e personalidade, **para orientar a individualização da execução penal.**

Art. 6º **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.

Art. 7º A Comissão Técnica de Classificação, existente em cada estabelecimento, será presidida pelo diretor e composta, no mínimo, por 2 (dois) chefes de serviço, 1 (um) psiquiatra, 1 (um) psicólogo e 1 (um) assistente social, quando se tratar de condenado à pena privativa de liberdade.

Parágrafo único. Nos demais casos a Comissão atuará junto ao Juízo da Execução e será integrada por fiscais do serviço social.



Art. 8º **O condenado** ao cumprimento de pena privativa de liberdade, **em regime fechado, será submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação** e com vistas à individualização da execução.

Parágrafo único. Ao exame de que trata este artigo poderá ser submetido o condenado ao cumprimento da pena privativa de liberdade em regime semiaberto. (grifo da Auditoria)

Por sua vez, o Estatuto Penitenciário do estado da Bahia, aprovado pelo Decreto nº 12.247/2010, também dispõe sobre o assunto:

Art. 25 O condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, será submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação e com vistas à individualização da execução.

Art. 26 O plano de individualização da pena e da medida de segurança deverão ser realizados pela Comissão Técnica do Centro de Observação Penal ou, se for o caso, pela Comissão Técnica de Classificação da sua unidade prisional.

A SEAP, por meio do Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, de 20/04/2017, afirmou que não existe ato que define uma Comissão Técnica de Classificação nas unidades prisionais. Em resposta aos questionários eletrônicos enviados aos diretores de 21 unidades prisionais do estado da Bahia, 85,0% dos respondentes afirmaram que não existe a Comissão Técnica de Classificação na sua unidade ou que ela não funciona de acordo com o estabelecido no art. 6º da LEP.

Em entrevista com Diretores de nove das dez unidades prisionais visitadas (Conjunto Penal de Jequié, Conjunto Penal de Itabuna, Presídio Advogado Ariston Cardoso em Ilhéus e seis unidades no Complexo Penal de Salvador), todos afirmaram que essa comissão não está constituída em suas respectivas unidades.

Em resposta ao pontuado, a SEAP se pronunciou a respeito da constituição de Comissão Técnica de Classificação nas unidades prisionais, por meio do Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, de 22/09/2017, informando que “o funcionamento das CTC, depende, visceralmente, da regularização dos profissionais de saúde nas Unidades Prisionais, dada a importância da participação desses profissionais (psiquiatra, psicólogo, assistente social).”

Dessa forma, fica evidenciada a baixa prioridade institucional da SEAP para instituir a Comissão Técnica de Classificação nas unidades prisionais, situação que é agravada pela carência de profissionais como psiquiatra, psicólogo, assistente social e agentes penitenciários nos estabelecimentos penais. A ausência de Comissão Técnica de Classificação nas unidades prisionais compromete a classificação dos



presos quanto aos seus antecedentes e personalidade e a elaboração do programa individualizador da pena, com vistas a iniciar o processo de ressocialização, com a prestação de assistência educacional e a alocação do preso em atividades laborais, fundamentais à reversão do quadro de violência no estado.

Assim, com vistas a contribuir para o processo de ressocialização, sugere-se que seja determinado à SEAP:

- Constituir Comissão Técnica de Classificação nas unidades prisionais; e
- Classificar os presos e elaborar o programa individualizador da pena conforme estabelecido nos arts. 5º ao 9º da LEP e nos arts. 25 e 26 do Decreto Estadual nº 12.247/2010.

Benefícios esperados:

- Conhecimento da personalidade dos presos e de seus antecedentes, por parte dos órgãos que atuam no acompanhamento da execução da pena;
- Melhor direcionamento do programa individualizador da pena;
- Maior suporte para os programas de ressocialização dos presos; e
- Redução dos índices de reincidência ao sistema prisional.

2.2.2 Inexistência de segregação dos presos em relação ao tipo de acusação/crime cometido

A Lei Federal nº 13.167/2015 alterou a Lei de Execução Penal (LEP) para estabelecer outros critérios para a segregação de presos nos estabelecimentos penais, de acordo com a gravidade do tipo de acusação (no caso dos provisórios) ou do crime cometido (no caso dos presos já sentenciados), de acordo com o que se segue:

Art. 84 O preso provisório ficará separado do condenado por sentença transitada em julgado.

§ 1º Os presos provisórios ficarão separados de acordo com os seguintes critérios:

- I - acusados pela prática de crimes hediondos ou equiparados;
- II - acusados pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa;
- III - acusados pela prática de outros crimes ou contravenções diversos dos apontados nos incisos I e II.

[...]

§ 3º Os presos condenados ficarão separados de acordo com os seguintes critérios:

- I - condenados pela prática de crimes hediondos ou equiparados;
- II - reincidentes condenados pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa;



- III - primários condenados pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa; e
- IV - demais condenados pela prática de outros crimes ou contravenções em situação diversa das previstas nos incisos I, II e III.

Por sua vez, o Decreto nº 12.247/2010, que aprova o Estatuto Penitenciário do estado da Bahia, também dispõe sobre alguns critérios que devem ser observados quando da segregação dos custodiados:

Art. 5º Os presos condenados não manterão contato com os presos provisórios e serão alojados em alas separadas.

§1º Observar-se-á nos estabelecimentos, a separação dos custodiados, levando-se em consideração o sexo, a idade, os antecedentes criminais e prisionais, a situação judicial e legal, o delito cometido, o tempo de pena a que foi condenado, o regime de execução, a natureza da prisão e as indicações alusivas à individualização da pena. (grifo da Auditoria)

Em entrevista com representantes da SEAP, foi informado que nas unidades prisionais em que há superlotação é difícil fazer a segregação por tipo de acusação/crime cometido e que nessas unidades existe dificuldade até em separar os presos provisórios dos condenados.

Já em entrevista com diretores das dez unidades prisionais visitadas (Conjunto Penal de Feira de Santana, Conjunto Penal de Jequié, Conjunto Penal de Itabuna, Presídio Advogado Ariston Cardoso em Ilhéus e seis unidades no Complexo Penal de Salvador), todos afirmaram que os presos, sejam provisórios, sejam condenados, não são separados levando-se em consideração o tipo de acusação/gravidade dos crimes por eles cometidos.

Em resposta aos questionários eletrônicos enviados aos diretores de 21 unidades prisionais do estado da Bahia, nenhum deles afirmou que é realizada a segregação dos presos provisórios e dos presos sentenciados, levando-se em consideração a gravidade da(o) acusação/crime cometido exatamente como o previsto na LEP. Ademais, 73,3% afirmaram que não é feita nenhuma segregação entre os presos provisórios e 78,95%, entre os presos sentenciados, levando-se em consideração a gravidade da(o) acusação/crime cometido.

A SEAP se pronunciou a respeito da segregação dos presos em relação ao tipo de acusação/crime cometido, por meio do Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, de 22/09/2017, em resposta à solicitação DAFB Nº 16/2017, como se segue:

Atualmente mais de 60% (sessenta por cento) da população carcerária da SEAP é de presos provisórios. Essa população já adentra o Sistema Prisional com restrições construídas pelas disputas criminosas externas ao ambiente prisional, que ocorre pelo domínio do poder, pelo gerenciamento do tráfico e cometimento de diversos crimes nos bairros, vivenciados



diariamente pela sociedade. Tal fato inviabiliza o Gestor Prisional de cumprir a fiel execução do preconizado pela LEP em seu Art. 84 § 1º e 3º, uma vez que estes elementos chegam nas Unidades Prisionais com alegações e constatações de terem vários desafetos custodiados no local determinado, estando com sua integridade física totalmente ameaçada. Colocando o bem jurídico como prioridade, o Sistema Prisional faz alocações por vezes diversas da que sugere a legislação.

O *deficit* de vagas nas unidades prisionais, especialmente para presos provisórios, a existência de facções rivais e a arquitetura arcaica das unidades prisionais dificultam a segregação dos presos por tipo de acusação/crime cometido. Entretanto, a ausência desse tipo de segregação traz um grande prejuízo social, pois permite o convívio de infratores de menor potencial ofensivo com criminosos perigosos, tornando a prisão uma escola de aperfeiçoamento no crime. Além disso, compromete a execução do programa individualizador da pena, dificulta o processo de ressocialização e permite a vulnerabilidade física e psicológica de presos que não estão associados a nenhuma facção.

Assim, com vistas a contribuir para que haja uma redução desses efeitos, sugere-se que seja determinado à SEAP:

- Realizar a segregação dos presos nas unidades prisionais, de acordo com o previsto no art. 84, §§ 1º e 3º, da Lei de Execução Penal e no art. 5º, § 1º, do Decreto Estadual nº 12.247/2010.

Benefícios esperados:

- Menor possibilidade de cooptação de presos com menor potencial ofensivo pelas facções criminosas; e
- Maior segurança dos presos que não estão associados a facções.

2.2.3 Alocação de presos em tipo de estabelecimento penal de finalidade diversa ao que foi previsto na LEP

A fim de melhor organizar e distribuir os custodiados nas unidades prisionais, a Lei de Execução Penal trouxe alguns dispositivos que definem os tipos de estabelecimentos penais que compõem o sistema prisional e o tipo de preso que cada um desses estabelecimentos deve comportar:

Art. 87. A penitenciária destina-se ao condenado à pena de reclusão, em regime fechado.

Parágrafo único. A União Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Territórios poderão construir Penitenciárias destinadas, exclusivamente, aos presos provisórios e condenados que estejam em regime fechado, sujeitos ao regime disciplinar diferenciado.



Art. 91. A **Colônia Agrícola, Industrial ou Similar destina-se ao cumprimento da pena em regime semiaberto.**

Art. 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.

Art. 102. A **cadeia pública destina-se** ao recolhimento de **presos provisórios.**

Art. 103. Cada comarca terá, pelo menos 1 (uma) cadeia pública a fim de resguardar o interesse da Administração da Justiça Criminal e a permanência do preso em local próximo ao seu meio social e familiar. (grifo da Auditoria)

Além disso, o Decreto Estadual nº 12.247/2010, que aprova o Estatuto Penitenciário do estado da Bahia, dispõe sobre os presídios, tipo de estabelecimento penal que não está descrito na Lei de execução Penal:

Art. 13 A Superintendência de Assuntos Penais conta, em sua estrutura:

I - No âmbito do Sistema Prisional, com os seguintes estabelecimentos:

a) **Cadeias públicas ou Presídios, destinadas exclusivamente à custódia provisória**, com internos à espera de decisão judicial; (grifo da Auditoria)

A SEAP, por meio do Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, de 20/04/2017, informou a população carcerária do estado da Bahia, discriminada por tipo de preso (provisório ou condenado), por sexo, por regime (fechado, semiaberto e aberto) e por unidade prisional. Da análise da documentação enviada e das visitas às unidades prisionais realizadas pela equipe, constatou-se que:

No estado da Bahia existem apenas 2 colônias penais, cuja destinação legal é para o cumprimento de pena em regime semiaberto. Entretanto, a Colônia Penal de Simões Filho também está sendo utilizada para custodiar presos provisórios (42% do total), como demonstrado na tabela seguinte. Observou-se ainda que, no Conjunto Penal de Lauro de Freitas, que é utilizado apenas para o regime semiaberto, a grande maioria dos presos não sai para trabalhar ou estudar, o que descaracteriza o referido regime.

**TABELA 01 – Alocação de presos nas Colônias Penais**

Estabelecimento Penal	População Carcerária				
	Colônias	Provisórios	Masculino		
			Condenados		
		RF	RSA	RA	
Colônia Lafaiete Coutinho	0	0	393	0	
Colônia Penal de Simões Filho	104	0	155	0	
Total	104	0	548	0	

Fonte: Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, de 20/04/2017

Legenda: RF – Regime Fechado; RSA – Regime semiaberto; RA – Regime Aberto

A única casa do albergado do estado da Bahia, cuja destinação legal é para o cumprimento de pena em regime aberto, tem 110 vagas. Entretanto, está sendo utilizada para custodiar sentenciados ao regime semiaberto, abrigando, em fevereiro de 2017, 85 sentenciados, todos do sexo masculino. Os presos que estavam cumprindo pena em regime aberto, em fevereiro de 2017, estavam alocados em conjuntos penais, locais onde são cumpridos diversos regimes. Não existe no estado casa do albergado destinada para mulheres.

No estado da Bahia existe uma única cadeia pública, estabelecimento que destina-se exclusivamente a custodiar presos provisórios. Entretanto, segundo previsão da Lei de Execução Penal (LEP), deveria existir uma cadeia pública em cada Comarca.

Ressalte-se que a maior parte da população carcerária do estado da Bahia é de presos provisórios, 9.976 em fev/2017, incluindo os que estão nas delegacias, o que corresponde a 60,9% do total de custodiados, muitos deles alocados em conjuntos penais, que abrigam diversos regimes, em colônias e em delegacias.

Quanto aos presídios, embora não esteja previsto na LEP, o Estatuto Penitenciário do estado da Bahia determina que esse tipo de estabelecimento destina-se exclusivamente a custodiar presos provisórios. Entretanto, dos cinco presídios que estão em funcionamento no estado da Bahia, dois estão sendo utilizados para comportar também presos que cumprem pena nos regimes fechado e semiaberto e um está desativado.

**TABELA 02 – Alocação de presos nos Presídios**

Estabelecimento Penal	População Carcerária							
	Presídios	Masculino			Feminino			Total
		Provisórios	Condenados		Provisórios	Condenados		
		RF	RSA	RA		RF	RSA	RA
Salvador (Principal e Anexo)	873	0	0	0	0	0	0	0
Nilton Gonçalves	6	0	137	0	38	7	6	0
Adv. Ariston Cardoso	221	0	0	0	0	0	0	0
Adv. Ruy Penalva	0	0	0	0	0	0	0	0
Paulo Afonso	302	62	47	0	12	6	3	0
Total	1.402	62	184	0	50	13	9	0

Fonte: Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, de 20/04/2017

Legenda: RF – Regime Fechado; RSA – Regime semiaberto; RA – Regime Aberto

A inobservância por parte do estado dos comandos estabelecidos na LEP e no Estatuto Penitenciário do estado da Bahia quanto à alocação de presos nos estabelecimentos penais trazem prejuízo na individualização da pena e nos trabalhos de ressocialização, e violam direitos previstos em lei para os presos.

A SEAP se pronunciou a respeito da alocação de presos em tipo de estabelecimento penal de finalidade diversa ao que foi previsto na LEP, por meio do Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, de 22/09/2017, em resposta à solicitação DAFB Nº 16/2017, como se segue:

Quanto ao alegado, cabe informar que na verdade, a Bahia possui 03 estabelecimentos Prisionais direcionados para a custódia de presos em regime semiaberto. Sendo em Salvador, a Colônia Lafayette Coutinho, e na região Metropolitana de Salvador o Conjunto Penal de Lauro de Freitas e a Colônia Penal de Simões Filho. Esta última está custodiando internos em condições processuais provisória, por determinação do Poder Judiciário, conforme alteração no Provimento Nº 07/2013 CGJ/CCI, cópia em anexo.

Ademais, o Presídio Advogado Nilton Gonçalves na cidade de Vitória da Conquista, teve através do Provimento do Tribunal de Justiça sua destinação e nomenclatura alterada, passando a ser Conjunto Penal com 139 (cento e trinta e nove) vagas destinadas para presos do sexo masculino, condenados ao regime semiaberto.

Quanto às saídas dos internos para trabalho ou estudo externo ao Estabelecimento Prisional, existem requisitos Judiciais, que necessitam ser preenchidos pelos apenados para terem direito ao benefício, conforme a LEP.

A Casa do Albergado e Egressos, por Decisão Judicial e entendimento com a Administração Penitenciária, na busca de ofertar aos internos que verdadeiramente buscam a reinserção social afastando-se do cometimento



de nove crimes, passou a custodiar internos que trabalham e estudam externamente para que não sofram daqueles que apesar de estarem agraciados em regimes menos gravosos se comportam de maneira totalmente adversa, pressionando outros companheiros de cárcere a delinquir.

Nos seus comentários, a SEAP confirmou o que foi relatado pela auditoria. Quanto à utilização da Colônia Penal de Simões Filho para custodiar internos em condições processuais provisórias, a SEAP fez referência a uma determinação do Poder Judiciário. De fato, a alteração constante no Provimento Nº 07/2013 CGJ/CCI autorizou que 110 vagas desse estabelecimento fossem destinadas, em pavilhão separado, para abrigar presos provisórios e autorizou também a alocação de presos em cumprimento de penas em regime aberto e semiaberto na Casa do Albergado e Egresso. Contudo, vale ressaltar que se tratou de uma medida emergencial no ano de 2013, motivada pela proibição de custódia de presos nas carceragens das Delegacias de Polícia e pelas interdições das carceragens das Delegacias de Polícia, que estavam sendo decretadas pelos Juízos de Execuções Penais. Assim, espera-se que a normalidade seja reestabelecida no decorrer do tempo e que os preceitos da LEP sejam obedecidos, motivo pelo qual a auditoria mantém a determinação proposta que se segue.

Assim, com vistas a contribuir para que haja uma redução desses efeitos, sugere-se que seja determinado à SEAP:

- Alocar devidamente os presos em estabelecimentos compatíveis com a sua situação (provisórios ou condenados – regime fechado, aberto ou semiaberto), de acordo com os arts. 87, 91, 93, 102 e 103 da Lei Federal nº 7.210/1984 (LEP) e art. 13, I, a, do Decreto Estadual nº 12.247/2010.

Benefícios esperados:

- Melhores condições de efetuar as segregações previstas na LEP;
- Melhores condições para as atividades voltadas à ressocialização; e
- Maior garantia dos direitos previstos em lei para os presos.

2.2.4 Alocação de presos de regimes distintos (fechado, semiaberto e aberto), inclusive presos provisórios, num mesmo pavilhão/módulo de vivência em conjuntos penais.

Ao definir os tipos de estabelecimentos penais que compõem o sistema prisional e o tipo de preso que cada um desses estabelecimentos deve comportar, a Lei de Execução Penal contemplou a segregação que deve ser feita entre os presos provisórios e os que cumprem cada tipo de regime:



Art. 82. Os estabelecimentos penais destinam-se ao condenado, ao submetido à medida de segurança, ao preso provisório e ao egresso.

§ 1º **A mulher e o maior de sessenta anos, separadamente, serão recolhidos a estabelecimento próprio e adequado à sua condição pessoal.**

§ 2º **O mesmo conjunto arquitetônico poderá abrigar estabelecimentos de destinação diversa desde que devidamente isolados.**

[...]

Art. 84. **O preso provisório ficará separado do condenado por sentença transitada em julgado.** (grifo da Auditoria)

Por sua vez, a Resolução nº 09/2011 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), nos seus Anexos III e IV, conceituou e classificou os estabelecimentos penais e legislou sobre a tipologia arquitetônica desses estabelecimentos. Com relação aos conjuntos penais, pontuou nesses Anexos:

Complexos ou Conjuntos Penais: conjunto arquitetônico de unidades penais que formem um sistema de atendimentos com algumas funções centralizadas e compartilhadas pelas unidades que o constituem.

O Conjunto Penal tem capacidade ilimitada, desde que os diversos estabelecimentos que o compõem respeite as capacidades para ele fixadas anteriormente e sejam independentes entre si ou estanques.

Existem 11 conjuntos penais espalhados pelo estado da Bahia, nos quais se verificam o cumprimento dos regimes fechado, semiaberto e aberto, inclusive presos provisórios, conforme demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 03 – Alocação de presos nos Conjuntos Penais

Estabelecimento Penal	População Carcerária							
	Masculino				Feminino			
	Conjuntos Penais	Provisórios	Condenados			Provisórios	Condenados	
RF			RSA	RA	RF		RSA	RA
Feminino	0	0	0	0	63	32	4	1
Feira de Santana	1086	368	204	0	56	13	8	0
Jequié	363	274	155	0	34	8	10	0
Teixeira de Freitas	396	181	97	0	61	11	8	0
Valença	407	39	83	0	0	0	0	0
Juazeiro	238	318	161	4	24	14	12	0
Serrinha	96	86	0	0	0	0	0	0
Lauro de Freitas	0	0	448	0	0	0	0	0



Itabuna	411	554	259	0	32	29	5	0
Eunápolis	542	161	46	0	0	0	0	0
Vitória da Conquista	416	176	0	0	0	0	0	0
Total	3.955	2.157	1.453	4	270	107	47	1

Fonte: Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, de 20/04/2017

Legenda: RF – Regime Fechado; RSA – Regime semiaberto; RA – Regime Aberto

Em Salvador, em um mesmo conjunto arquitetônico, denominado de Complexo Penitenciário do Estado, existem 7 estabelecimentos penais distintos (Cadeia Pública, Penitenciária, Presídio, entre outros), cada um deles custodiando presos de acordo com os regimes especificados na LEP, com exceção do Conjunto Penal Feminino, que mantém presas de diferentes regimes e provisórias num mesmo prédio, separadas em galerias distintas, que permitem interação entre presas provisórias e as que cumprem diferentes regimes, durante o banho de sol, ainda que ocorra em horários diferentes.

Nos conjuntos penais visitados no interior do estado (Jequié, Itabuna e Feira de Santana), diferentemente do Complexo Penitenciário que existe em Salvador, não existem estabelecimentos distintos, e sim, módulos de vivência/pavilhões/prédios anexos distintos, que deveriam ser utilizados para alocar presos de regimes também distintos, como previsto na Resolução nº 09/2011 do Conselho Nacional de Política Criminal e Prisional (CNPCCP) e na LEP. Entretanto, verificou-se que presos que cumprem diferentes regimes de pena, inclusive presos provisórios, estão custodiados no mesmo módulo de vivência pavilhão/prédio anexo, de acordo com o que se segue:

Em visita da equipe de auditoria ao Conjunto Penal de Jequié, verificou-se que existem 7 módulos de vivência (2 para provisórios, 2 para o regime fechado, 2 para o semiaberto e 1 para o público feminino) e um minipresídio. Entretanto, em entrevista com o Diretor do Conjunto Penal, foi afirmado que:

- ✓ Tendo em vista que o módulo de vivência feminino está sendo utilizado para o regime semiaberto masculino, todas as mulheres, independentemente de cumprirem pena em regime fechado ou semiaberto, e inclusive as provisórias, foram alocadas no minipresídio;
- ✓ Num dos módulos onde deveriam estar presos do regime semiaberto, estão alocados presos provisórios e presos dos regimes fechado e semiaberto, que têm sua integridade física, moral ou psicológica ameaçada pela convivência com os demais presos, a exemplo dos estupradores; e
- ✓ Em outro módulo onde deveriam estar alocados presos do regime semiaberto, estão alocados presos de uma mesma facção (provisórios, regime fechado e semiaberto).

Já em visita da equipe de auditoria ao Conjunto Penal de Itabuna, verificou-se que



existem 2 pavilhões e 3 anexos. Em entrevista com o Diretor do Conjunto Penal, foi afirmado que:

- ✓ O anexo 1 comporta presos do regime semiaberto;
- ✓ Os 2 pavilhões e o anexo 2 estão ocupados por presos de 3 diferentes facções, cada facção em um desses locais, sem segregação entre presos provisórios e condenados aos regimes fechado e semiaberto;
- ✓ No anexo 3 estão todas as presas, sejam provisórias, condenadas ao regime fechado ou semiaberto, inclusive de todas as 3 facções, motivo pelo qual elas são isoladas por facção em cada cela e tomam banho de sol em horários diferentes; e
- ✓ Nas áreas que deveriam ser reservadas para ocorrer as visitas, estão alocados os presos (provisórios e os que cumprem regime fechado e semiaberto) que têm sua integridade física, moral ou psicológica ameaçada pela convivência com os demais presos, a exemplo dos estupradores, e presos que não se comunicam com nenhum outro preso.

Por fim, em visita da equipe de auditoria ao Conjunto Penal de Feira de Santana, verificou-se que existem 11 pavilhões para o público masculino, 1 anexo isolado para as mulheres e 1 minipresídio. Em entrevista com o Diretor do Conjunto Penal de Feira de Santana, foi afirmado que:

- ✓ No anexo onde se encontram as mulheres, estão alocadas tanto as presas provisórias quanto as sentenciadas nos regimes fechado e semiaberto; e
- ✓ Os pavilhões 1 a 5 são utilizados preferencialmente para presos provisórios, enquanto os pavilhões 6 a 11 são para regime fechado, entretanto, alocam presos provisórios e presos dos regimes fechado e semiaberto juntos na maioria dos pavilhões. Ressalte-se que dois desses pavilhões e o minipresídio estão fechados por falta de agente penitenciário.

A SEAP se pronunciou a respeito da alocação de presos de regimes distintos (fechado, semiaberto e aberto), inclusive presos provisórios, num mesmo pavilhão/módulo de vivência em Conjuntos Penais, por meio do Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, em resposta à solicitação de esclarecimentos/justificativas DAFB Nº 16/2017, como se segue:

Em vista a resposta das direções das Unidades Prisionais visitadas no interior do Estado (Jequié, Itabuna e Feira de Santana), pela equipe de auditoria, ao que se refere a alocação de presos de regimes distintos no mesmo módulo de custódia, contrariando o que a resolução Nº 09/2011 do CNPCP e a LEP preconizam, aclaro que:

- Verificando a justificativa do ex Diretor do Conjunto Penal do Jequié, cabe ressaltar algumas inconformidades nas informações apresentadas, já que não é apenas o desafio estrutural, mas também o excedente populacional assim como, a necessidade do acomodar presos com situações processuais distintas, na tentativa de preservação da integridade física dos internos que



apresentam problemas de convivência por desafetos com seus companheiros do carcere, geralmente iniciados fora do ambiente prisional, que muitas vezes força a administração do Estabelecimento Prisional a realizar.

Quanto a medida adotada pelo ex Diretor do Conjunto Penal do Jequié sobre a realocação de presas para um ambiente de capacidade reduzida, esta Superintendência de Gestão Prisional - SGP, não coadunou com solução ofertada e traçou algumas metas a serem alcançadas pelo atual Diretor da mencionada Unidade Prisional, dentre elas o retorno das presas do sexo feminino ao seu módulo de convivência originário, de forma a minimizar a junção indesejada conforme descrito na LEP.

Quanto ao Conjunto Penal de Feira do Santana e ao Conjunto Penal de Itabuna, os problemas de convivência entre os internos, são os mesmos vivenciados nos demais Estabelecimentos Prisionais do Estado, além da excedente população encarcerada, contando, porém, com um único espaço destinado aos presos do sexo feminino, o que torna a separação desejada momentaneamente inviável.

Nos Conjuntos Penais visitados pela equipe de auditoria constatou-se que a inobservância dos preceitos legais, a superlotação de algumas unidades prisionais e a existência de facções criminosas são algumas das causas da falta de segregação entre presos que cumprem penas em regimes distintos. Ressaltadas, também, pela SEAP, nos esclarecimentos apresentados.

A utilização inadequada dos conjuntos penais traz inúmeros prejuízos ao funcionamento do sistema prisional: presos provisórios, que ainda não foram julgados, convivem com presos sentenciados, presos do regime semiaberto cumprem pena junto com presos do regime fechado e presos provisórios, sem se beneficiarem da progressão de regime a que tiveram direito, presos de menor potencial ofensivo ficam mais vulneráveis à cooptação por parte de presos com maior periculosidade, entre outros, impactando no exercício dos direitos e cumprimento dos deveres que compõem o *status* jurídico do preso provisório ou do condenado.

Assim, com vistas a contribuir para que haja uma redução desses efeitos, sugere-se que seja determinado à SEAP:

- Separar os presos provisórios e os sentenciados de regimes diferentes em pavilhões/módulos de vivência distintos nos conjuntos penais, de forma a atender às determinações dos arts. 82, §§1º e 2º, 84, 87, 91, 93, 102 e 103 da LEP.

Ainda com o intuito de reduzir os efeitos supracitados, recomenda-se à SEAP:

- Definir o número de vagas disponíveis para cada regime nos conjuntos penais



em funcionamento, inclusive para presos provisórios, para gerenciar o *deficit* de vagas de cada um deles; e

- Observar os critérios da Lei de Execução Penal quanto aos padrões arquitetônicos quando da construção de novos conjuntos penais, inclusive para alocar devidamente o público feminino.

Benefícios esperados:

- Melhor gerenciamento do *deficit* de vagas no sistema prisional;
- Melhor gerenciamento das medidas de segurança no âmbito dos conjuntos penais; e
- Exercício dos direitos e cumprimento dos deveres que compõem o *status* jurídico do preso provisório e do condenado.

2.2.5 Deficit de vagas no sistema prisional

A Lei de Execução Penal contemplou também a lotação dos estabelecimentos prisionais e deu especial atenção à situação dos presos provisórios:

Art. 84 O preso provisório ficará separado do condenado por sentença transitada em julgado.

Art. 85. **O estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade.**

[...]

Art. 103. **Cada comarca terá, pelo menos 1 (uma) cadeia pública** a fim de resguardar o interesse da Administração da Justiça Criminal e a permanência do preso em local próximo ao seu meio social e familiar. (grifo da Auditoria)

A SEAP, por meio do Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, de 20/04/2017, informou que, em fevereiro/2017, existiam 10.870 vagas no sistema penitenciário do estado da Bahia e 13.591 presos alocados nessas vagas. Contudo, cabe registrar que:

- ✓ Das 10.870 vagas, 364 estão indisponíveis no momento (112 vagas no Presídio Advogado Ruy Penalva, que está desativado e 252 vagas em 2 pavilhões e 1 minipresídio, que se encontram fechados no Conjunto Penal de Feira de Santana, inspecionado pela equipe de auditoria). Assim sendo, o quantitativo atual de vagas disponíveis no sistema carcerário do estado é de 10.506 vagas.
- ✓ A população carcerária informada de 13.591 presos não incluiu os que estavam custodiados em delegacias. Segundo representantes da SEAP, em 30/03/2017, existiam 2.774 presos em delegacias, o que eleva o *deficit* no sistema prisional de 29,4% para 55,8% (16.365 presos para 10.506 vagas, deficit de 5.859 vagas). O detido só deve ficar recolhido na unidade policial



durante o tempo estritamente necessário para a finalização do flagrante (em até 24 horas - artigo 306, §1º do Código de Processo Penal) ou para o cumprimento do mandado de prisão cautelar. Assim, essa população de presos custodiados em delegacias deve fazer parte do planejamento da SEAP e do *deficit* do sistema carcerário.

- ✓ 60,9% do total de presos no estado são provisórios, no entanto, só existe uma cadeia pública no estado, enquanto a LEP determina que exista pelo menos uma cadeia pública em cada comarca. Por outro lado, os presídios, que deveriam alocar apenas presos provisórios, têm sido utilizados, também, para alocar presos condenados.
- ✓ Algumas unidades prisionais estão operando com lotação em torno de 200% da sua capacidade ou mais, a exemplo da Penitenciária Lemos de Brito e dos Conjuntos Penais de Jequié, Teixeira de Freitas, Valença e Itabuna, como demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 04 – Unidades Prisionais com lotação excedente

Estabelecimento Penal	População Carcerária										
	Masculino				Feminino				Total	Capacidade	Excedente
	Provisórios	Condenados			Provisórios	Condenados					
		RF	RSA	RA		RF	RSA	RA			
Penitenciária Lemos de Brito	0	1499	0	0	0	0	0	0	1499	771	728
Conjunto Penal de Jequié	363	274	155	0	34	8	10	0	844	416	428
Conjunto Penal de Teixeira de Freitas	396	181	97	0	61	11	8	0	754	316	438
Conjunto Penal de Valença	407	39	83	0	0	0	0	0	529	268	261
Conjunto Penal de Itabuna	411	554	259	0	32	29	5	0	1290	670	620
Total	1.577	2.547	594	0	127	48	23	0	4.916	2.441	2.475

Fonte: Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, de 20/04/2017

Legenda: RF – Regime Fechado; RSA – Regime semiaberto; RA – Regime Aberto

- ✓ A Unidade Especial Disciplinar, o Conjunto Penal de Serrinha e o Conjunto Penal de Vitória da Conquista operam com um número de presos abaixo da capacidade que possuem, mas todas essas vagas ociosas são computadas pela SEAP para fins de cálculo do *deficit* de vagas do sistema prisional. Assim, como a capacidade total dessas unidades não é utilizada, essa ociosidade acaba por superlotar outras unidades, somente nos dois estabelecimentos citados, são 652 vagas ociosas, como demonstrado na tabela seguinte:



TABELA 05 – Unidades Prisionais com vagas excedentes

Estabelecimento Penal	População Carcerária										
	Masculino				Feminino				Total	Capacidade	Excedente
	Provisórios	Condenados			Provisórios	Condenados					
RF		RSA	RA	RF		RSA	RA				
Unidade Especial Disciplinar	84	148	0	0	0	0	0	0	232	432	-200
Conjunto Penal de Serrinha	96	86	0	0	0	0	0	0	182	476	-294
Conjunto Penal de Vitória da Conquista	416	176	0	0	0	0	0	0	592	750	-158
Total	596	410	0	0	0	0	0	0	1.006	1.658	-652

Fonte: Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, de 20/04/2017

Legenda: RF – Regime Fechado; RSA – Regime semiaberto; RA – Regime Aberto

- ✓ O fato de a SEAP alocar presos em estabelecimentos diversos do que está previsto na LEP acaba distorcendo o *deficit* de vagas de cada regime e de presos provisórios. Por exemplo, como já mencionado no **item 2.2.3** deste Relatório, a Colônia Penal de Simões Filho, que deveria custodiar apenas os presos que cumprem pena em regime semiaberto, também está sendo utilizada para custodiar presos provisórios e a Casa do Albergado do estado da Bahia, cuja destinação legal é para o cumprimento de pena em regime aberto, está sendo utilizada para custodiar sentenciados ao regime semiaberto.
- ✓ Quanto aos conjuntos penais, a SEAP, por meio do Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, não especificou o número de vagas por tipo de regime, apenas o total de vagas do conjunto penal, o que impossibilita identificar o *deficit* nesses estabelecimentos penais para cada tipo de regime, inclusive presos provisórios.

Importante frisar que existem quatro novas unidades prisionais no estado da Bahia (Conjunto Penal Masculino de Salvador, Conjunto Penal de Barreiras, de Brumado e de Irecê). Em resposta à Solicitação nº DAFB – 15/2017, por meio do Ofício GAB SEAP 367/2017, de 17/08/2017, foi informado que a unidade de Barreiras já está em funcionamento e com 131 presos custodiados e que a unidade de Salvador já foi inaugurada e está em fase final de instalação dos equipamentos para a efetivação do funcionamento, prevista para 21/08/2017. As unidades de Irecê e Brumado, que serão administradas também por cogestão, ainda estão em fase de licitação. Questionada sobre o número de vagas discriminadas por tipo de regime, inclusive de presos provisórios, para as novas unidades prisionais, a SEAP não fez a discriminação solicitada, respondeu apenas sobre o total de vagas de cada unidade, de acordo com o que se segue:



- ✓ Barreiras/Brumado/Irecê: 533 vagas cada.
- ✓ Conjunto Penal Masculino Salvador: 683 vagas.

Assim sendo, quando as referidas unidades estiverem em pleno funcionamento, 2.282 novas vagas estarão disponíveis no sistema carcerário do estado da Bahia, o que ainda não neutraliza o *deficit* real de vagas, já que, em março de 2017, eram 16.365 presos (nas unidades prisionais e nas delegacias) para 10.506 vagas, *deficit* de 5.859 vagas, sem levar em consideração alguns fatos que já foram citados anteriormente (unidades prisionais que operam com um número de presos abaixo da capacidade e alocação de presos em estabelecimentos diversos do que está previsto na LEP), o que acaba distorcendo o *deficit* real de vagas de cada regime e de presos provisórios, que, na prática, é ainda maior.

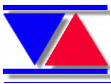
Ante o exposto, observa-se que o *deficit* de vagas no sistema prisional mensurado pela SEAP, não traduz a real demanda de cada regime e de presos provisórios, e tem, entre as suas principais causas, os altos índices de criminalidade e de reincidência, a insuficiência de unidades prisionais para presos provisórios, o fato de existirem novas unidades prisionais prontas (Conjunto Penal de Brumado e de Irecê) que ainda não entraram em funcionamento, bem como 2 pavilhões e o minipresídio do Conjunto Penal de Feira de Santana, dentre outras. Como consequência desse *deficit* de vagas pode-se destacar o aumento do risco de fugas e rebeliões, o alto número de presos mantidos em delegacias do interior do estado, local em que a segurança não é adequada, colocando a sociedade em risco, comprometimento da individualização da pena e dos benefícios da ressocialização, aumentando os índices de reincidência e violação dos direitos dos presos previstos em lei.

A SEAP se pronunciou a respeito do *deficit* de vagas no sistema prisional, por meio do Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, de 22/09/2017, em resposta à solicitação de esclarecimentos/justificativas DAFB Nº 16/2017, como se segue:

O Governo do Estado, através da SEAP, vem investindo no Sistema Prisional, com o propósito de superar os desafios ocasionados por demanda de vagas. Mesmo inaugurando novos Estabelecimentos Prisionais, a exemplo do Conjunto Penal de Vitória da Conquista, Conjunto Penal do Barreiras e Conjunto Penal do Salvador, registra-se a existência de um excedente na população carcerária de aproximadamente 3 (três) mil internos, além de mais 2.700 (dois mil e setecentos) presos atualmente custodiados em Delegacias da Polícia Civil.

No enfrentamento da solução ou minimização da demanda de vagas, esta SEAP, logo em breve pretende entregar para fortalecer o Sistema de Defesa Social da Bahia, mais 02 (duas) Unidades Prisionais, na Cidade de Brumado e Irece/BA, cada uma com 533 Vagas.

Porém, entendemos que estrategicamente não ser viável o engessamento das vagas para o regime fechado ou semiaberto, visto que atualmente a maior demanda por vagas de presos esbarra na custódia provisória,



mostrando uma transformação da exceção em regra.

Quanto ao direcionamento prévio do tipo de vaga por regime, há necessidade de se fazer um estudo, levando em consideração a população carcerária sentenciada, provisória, índice de tipificação penal, índices de criminalidade, dentre outras variáveis, de forma que possamos visualizar o perfil da população encarcerada atual assim como a progressão penal que alcançará, para que o Sistema Penitenciário suporte a demanda. O desafio deve ser enfrentado com participação ativa das instituições parceiras Ministério Público, Poder Judiciário e Defensoria Pública.

Nos seus comentários, os gestores da SEAP confirmam o *deficit* de vagas e reconhecem a necessidade de se fazer um estudo para determinar a quantidade de vagas por regime de cumprimento de penas. A auditoria mantém, portanto, o entendimento de que o *deficit* de vagas mensurado pela SEAP no sistema prisional não traduz a real demanda de cada regime e de presos provisórios e ressalta a necessidade de se conhecer o perfil do público carcerário, a demanda por cada regime e de presos provisórios e a quantidade de vagas disponíveis para cada um deles para que se possa fazer um planejamento e gestão adequada no sistema prisional do estado.

Assim, com vistas a contribuir para que haja uma redução desses efeitos, recomenda-se ao Governo do Estado e à SEAP:

- Adotar as providências necessárias para colocar em funcionamento dois pavilhões e o minipresídio do Conjunto Penal de Feira de Santana; e
- Construir novas unidades prisionais, especialmente cadeias públicas/presídios, com arquitetura compatível com os critérios de segregação previstos nos arts. 84 e 103 da LEP.

Recomendações à SEAP:

- Estabelecer o número de vagas de cada regime, inclusive de presos provisórios, nas unidades que ainda não entraram em funcionamento (Conjunto Penal de Brumado e de Irecê), observando o *deficit* de vagas atual de presos provisórios e de presos de cada regime; e
- Realizar diagnóstico e definir o quantitativo de vagas disponíveis e necessárias, por regime, no âmbito do sistema prisional, observando o estabelecido na Lei de Execução Penal, na Resolução nº 09/2011 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) - Diretrizes Básicas para arquitetura penal e no Estatuto Penitenciário do estado da Bahia para os tipos de estabelecimentos penais.



Benefícios esperados:

- Maior segurança nas unidades prisionais e nas delegacias;
- Condições para implementação da ressocialização dos presos; e
- Garantia dos direitos dos presos previstos em lei.

2.3 CUSTO MENSAL DO PRESO

2.3.1 Desconhecimento por parte do estado do custo mensal do preso por estabelecimento penal

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), por meio da Resolução nº 06/2012, art. 1º, 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 e estabeleceu, no art. 3º, os indicadores para o cálculo do valor total das despesas administrativas.

Em resposta à solicitação da auditoria sobre o cumprimento da referida Resolução, a Assessoria de Planejamento e Gestão (APG) informou, por meio do Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, que:

Não é atribuição regimental da APG efetuar este tipo de levantamento. Por sua vez vale salientar que os dados disponíveis na APG são orçamentários e seguem a estrutura em vigor estabelecida pelo PPA 2016-2017 e pela LOA vigente. Hoje os recursos são alocados na Unidade Orçamentária 35.101 e Unidade Gestora 0001 – DG, que executa centralizadamente todas as despesas da SEAP. A estrutura orçamentária definida e registrada no FIPLAN, até esta data impossibilita o levantamento de custos por estabelecimento penal.

Nas entrevistas com representantes da APG e com dez diretores de unidades prisionais, foi informado não haver sistemática formalizada para aferição do custo mensal do preso por estabelecimento penal.

Em entrevista com representante da Diretoria Administrativa (DA), foi mencionado que para o Conjunto Penal de Vitória da Conquista, administrado em regime de cogestão, formalizado no Contrato nº 004/SEAP/2016, existe padronização, em planilhas excel (Mapa de Faturamento Mensal), das despesas a serem faturadas.

Da análise do modelo do mapa de faturamento mensal do Conjunto Penal de Vitória da Conquista, observa-se que possui estrutura de custo mais próxima ao que determina a Resolução nº 06/2012/CNPCP. Contudo, verifica-se que o estado desconhece o custo mensal do preso, até mesmo em relação aos estabelecimentos



administrados pelo sistema de cogestão, pois existem despesas que são pagas diretamente pela SEAP, a exemplo de despesas de concessionárias (água, luz, telefone, etc) e dos salários da equipe de gestão e administrativa, a exemplo de Diretor, Diretor Adjunto, Coordenadores de Segurança, de Saúde, de Cadastro e Registro (CRC) e de Vigilância, que não estão contempladas nas planilhas de faturamento mensal das empresas, segundo relato de representantes da SEAP e de Diretores das Unidades de cogestão.

Os estabelecimentos penais em regime de gestão plena, administrados pelo estado, seguem a estrutura orçamentária de registro no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN). A situação relatada pela direção do Conjunto Penal Feminino de Salvador, sobre as despesas de luz, água, telefone e *internet* que são compartilhadas com a Central de Observação Penal (COP) e com a Central Médica, e contabilizadas na conta do Conjunto Penal Feminino, evidenciam a ausência de uma segregação de custos por estabelecimento penal.

Nas entrevistas com 09 diretores de unidades prisionais de gestão plena, quando questionados se elaboravam algum controle de custos da Unidade, foi afirmado que não, pois possuem acesso apenas às faturas de consumo (água, luz, refeição etc) nas quais validam essas despesas. Afirmaram, também, que não têm controle algum dos contratos firmados pela SEAP - contratos de aluguel de equipamentos de segurança, de manutenção etc. - e desconhecem os custos das despesas com o preso (higiene, vestuário, roupa de cama, colchões, banho etc), assim como não têm acesso a informações sobre as despesas de pessoal da Unidade, sobre as quais não possuem nenhuma ingerência.

Em resposta ao questionário eletrônico, 84,21% dos Diretores de unidades prisionais responderam que não elaboraram planilhas de custos mensais dos presos nos últimos três anos. E as três unidades prisionais, que responderam sim, são unidades de cogestão (Lauro de Freitas, Juazeiro e Valença).

Cabe registrar que no âmbito da administração pública do poder executivo estadual foi instituído, por meio do Decreto nº 8.444/2003, o Sistema de Apropriação de Custos Públicos (ACP), competindo à Secretaria da Fazenda, como órgão gestor do Sistema, conforme o art 3º : I - disponibilizar o acesso ao ACP; II - controlar e supervisionar a operacionalização do Sistema e III - promover as ações necessárias ao funcionamento e ao aperfeiçoamento do Sistema.

O referido Decreto, no seu art. 4º, define que caberá às Diretorias Gerais de cada Secretaria, por meio das Diretorias de Orçamento Público, bem como nas unidades equivalentes dos demais órgãos e entidades da Administração Pública do Poder Executivo do Estado, a gestão setorial do ACP e o empreendimento das ações necessárias à operacionalização do Sistema nas suas áreas de competência.



Em entrevista com representante da Diretoria Administrativa/SEAP foi informado que está em fase de homologação o Sistema de Gestão de Estoque (SIGES), que vai permitir o controle de estoque nas unidades prisionais de gestão plena, o que antes não era possível ser feito por meio do Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços (SIMPAS). Informou, ainda, estar em fase de desenvolvimento, o Sistema de Controle de Contas (SICOC), que vai possibilitar o acompanhamento de despesas por meio de planilhas mensais e de gráficos, inicialmente despesas de consumo de água, na segunda etapa de consumo de luz e a terceira telefone, por linha e ramal, tanto das unidades prisionais administradas pela gestão plena quanto da cogestão. No entanto, ainda que implantados, esses sistemas não permitirão aferição do custo mensal do preso por estabelecimento, de acordo com o previsto na Resolução 06/2012.

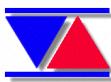
A SEAP se pronunciou a respeito do custo mensal do preso por estabelecimento penal, por meio do Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, de 22/09/2017, em resposta à solicitação de esclarecimentos/justificativas DAFB Nº 16/2017, como se segue:

É fundamental salientar que são duas hipóteses relativas ao custo mensal do preso no sistema penitenciário baiano. Aquela relativa à gestão terceirizada, cujo custo está perfeitamente definido na fatura de pagamento mensal e aquela relativa aos sentenciados submetidos à gestão plena, em cujos valores a serem estimados, estão embutidos aos preços públicos e custos de logística direta.

Inobstante as assertivas acima, é importante salientar que os esforços de redução do custeio da máquina, a adoção de mecanismo de controle e fiscalização das contas, passem pelo acompanhamento dos titulares de cada Unidade, que, inclusive, atestam as despesas e faturas correspondentes, não havendo, por conseguinte, a hipótese de desconhecimento por parte dos mencionados gestores das despesas pertinentes.

Apesar de os gestores da SEAP afirmarem que os custos relativos à gestão terceirizada estão perfeitamente definidos, não foi a condição constatada pela auditoria, uma vez que, mesmo nas unidades com gestão terceirizada, existem despesas que são pagas diretamente pela Secretaria, a exemplo de despesas de concessionárias (água, luz, telefone, etc) e dos salários da equipe de gestão e administrativa, a exemplo de Diretor, Diretor Adjunto, Coordenadores de Segurança, de Saúde, de Cadastro e Registro (CRC) e de Vigilância, etc., apuradas de formas diversas, e que não compõem as planilhas de faturamento mensal das empresas.

Ademais, quanto ao desconhecimento das despesas por parte dos titulares de cada Unidade, a SEAP afirma que estes atestam as despesas e faturas correspondentes. Entretanto, em entrevista, os Diretores das unidades prisionais visitadas relataram possuir acesso apenas às faturas de consumo (água, luz, refeição, etc) e que validam essas despesas, contudo não têm controle algum dos contratos firmados pela SEAP - contratos de aluguel de equipamentos de segurança, de manutenção,



etc. - e desconhecem os custos das despesas com o preso (higiene, vestuário, roupa de cama, colchões, banho, etc). Além disso, não têm acesso a informações sobre as despesas de pessoal da Unidade, sobre as quais não possuem nenhuma ingerência.

Observa-se, portanto, que o estado não possui cultura de aferição de custos, aliado à inobservância às determinações das legislações vigentes, apesar do esforço da SEAP no desenvolvimento de controles que poderão permitir acompanhar a evolução de alguns custos. Esses fatores dificultam a obtenção de informações gerenciais essenciais para tomada de decisão e correção de desvios, a elaboração de planilhas do custo mensal do preso, por unidade prisional, e, conseqüentemente, o envio, ao DEPEN, das informações solicitadas, levando ao desconhecimento pelo estado e pela União da realidade dos gastos com o sistema carcerário.

Sugere-se que seja determinado ao Governo do Estado e à SEAP:

- Implementar estrutura que permita a apuração do custo mensal dos presos de forma detalhada, por unidade prisional, segregando as despesas correntes dos investimentos, e adotando os parâmetros previstos na Resolução nº 06/2012, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP).

Benefícios Esperados

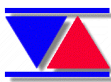
- Conhecimento do custo mensal do preso por unidade prisional para melhor gerir e implementar a política criminal e penitenciária;
- Otimização do gasto público;
- Disponibilização de informações sobre os custos envolvidos na oferta de produtos e na disponibilização e prestação de serviços pelo sistema prisional;
- Eliminação de desperdícios; e
- Melhoria do controle interno.

2.3.2 Não observância da exigência de envio ao DEPEN de planilha de custo mensal do preso por estabelecimento penal

Segundo o art. 6º da Resolução nº 06/2012, do CNPCCP :

Os Estados deverão 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 da publicação da presente Resolução.

Parágrafo único. A partir do prazo estabelecido no *caput* deste artigo, as unidades da Federação deverão encaminhar as planilhas correspondentes



mensalmente, até o dia 10 (dez) de cada mês.

Em entrevistas com representantes da APG, foi apresentado o Ofício nº 37/2013 GAB/SEAP. De acordo com o referido Ofício, a Secretaria encaminhou ao DEPEN, em 31/01/2013, planilhas de demonstração do custo do preso do estado, referente aos meses de julho a dezembro de 2012, dividindo-se o total da despesa empenhada pela população carcerária, com base nos dados orçamentários - despesa com pessoal e outras despesas, constantes do Sistema de Informações Contábeis e Financeiras (SICOF GERENCIAL), em desacordo com a estrutura prevista na Resolução nº 06/2012. A partir dessa data, não foram mais encaminhadas ao DEPEN as planilhas de custos.

A Assessoria de Planejamento e Gestão afirmou, por meio do Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, que a estrutura orçamentária definida e registrada no atual Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN), até esta data, impossibilita o levantamento de custos por estabelecimento penal.

Essa afirmativa, somada ao fato da SEAP só ter elaborado e encaminhado ao DEPEN planilhas de demonstração de custos dos meses de julho a dezembro de 2012, sem atender aos parâmetros e indicadores da Resolução do CNPCP, demonstra a ausência de priorização, por parte do estado, em implantar estrutura de custos que permita a aferição do custo do preso por estabelecimento penal, conforme preconiza a mencionada Resolução, o que gera o desconhecimento pelo DEPEN acerca do custo mensal do preso do sistema carcerário do estado da Bahia, e torna o estado vulnerável à responsabilizações pelo descumprimento de normativo vigente.

A SEAP se pronunciou a respeito do envio ao DEPEN de planilha de custo mensal do preso por estabelecimento penal, por meio do Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, de 22/09/2017, em resposta à solicitação de esclarecimentos/justificativas DAFB Nº 16/2017, afirmando que:

Para atendimento à presente exigência, já há estudos para, ainda que por estimativa, face às observações da resposta anterior, atender à referida demanda estabelecida pelo DEPEN, o que reforça a relevância e as constatações realizadas pela auditoria.

Ante o exposto, sugere-se que seja determinado à SEAP:

- Elaborar e encaminhar mensalmente ao DEPEN a planilha de custo do preso, por estabelecimento penal, de acordo com o estabelecido na Resolução nº 6/2012-CNPCP.



Benefícios Esperados:

- Conhecimento por parte do estado do custo do preso por estabelecimento penal;
- Melhor gerenciamento do sistema prisional do estado; e
- Conhecimento por parte do DEPEN do comportamento dos custos do sistema penitenciário nacional.

2.3.3 Deficiência de atuação das Comissões de Acompanhamento e Fiscalização de Contratos de Cogestão e de Acompanhamento de Contrato de Fornecimento de Refeições

Por meio das Portarias nº 30 e 31/2014/SEAP, foram constituídas duas comissões de fiscalização no âmbito da Secretaria de Administração Penitenciária. Embora não estejam explicitadas as atribuições nas respectivas portarias, a partir de entrevistas com seus membros, verificou-se deficiência na sua estruturação, limitando a atuação das referidas Comissões.

A Comissão de Acompanhamento e Fiscalização de Contratos de Cogestão das Unidades Prisionais é composta de quatro servidores, sendo um presidente, um analista, com dedicação exclusiva, dois que trabalham em outros setores da SEAP, prestando assessoria na área jurídica e contábil, e, recentemente, um coordenador que apoia as duas Comissões, segundo relato do Presidente da Comissão. Em entrevista com seus membros, foi informado que a Comissão tem como finalidade o controle da folha de pagamento, impostos e das notas que as empresas apresentam nas planilhas de custos do processo de pagamento. Porém não são realizadas análises do comportamento dos custos, assim como não foram realizadas inspeções em 2016 nos estabelecimentos penais, por carência de pessoal, o que deve se agravar com o aumento do número de contratos de cogestão. Em 2017 foram visitados os estabelecimentos penais de Serrinha e Vitória da Conquista, mas até a data da entrevista, a Comissão não havia concluído os relatórios.

A Comissão de Acompanhamento e Fiscalização de Contratos de Fornecimento de Refeições para as Unidades Prisionais da Capital e Interior, que atua na gestão plena e cogestão, inicialmente composta de presidente e quatro servidores, foi reduzida e conta atualmente com presidente, uma nutricionista e uma advogada. Devido a falta de servidores, as visitas aos estabelecimentos penais do interior não aconteceram em 2016. Até junho de 2017, ocorreram duas visitas por demanda do Ministério Público, nos estabelecimentos penais de Vitória da Conquista e Teixeira de Freitas, segundo membros da Comissão.

Foi informado, também, que as nutricionistas alocadas nos estabelecimentos penais com contratos REDA, na medida em que estes foram encerrados não foram



renovados e das 17 unidades que contavam com esses profissionais, apenas 4 (Conjunto Penal de Feira de Santana, Presídio de Paulo Afonso, Conjunto Penal Feminino de Salvador e Penitenciária Lemos de Brito) permanecem com o atendimento.

Em entrevistas com três diretores de estabelecimentos penais visitados, todos responderam que não existe um cronograma de visitas aos estabelecimentos penais pelas Comissões e só comparecem quando detectado algum problema específico ou solicitado e, ainda, que não recebem relatórios sobre as fiscalizações.

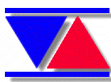
A SEAP se pronunciou a respeito das Comissões de Acompanhamento e Fiscalização de Contratos de Cogestão e de Acompanhamento de Contrato de Fornecimento de Refeições, por meio do Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, de 22/09/2017, em resposta à solicitação de esclarecimentos/justificativas DAFB Nº 16/2017. Além de pontuar sobre a carência de servidores públicos, inclusive no setor de comissões de fiscalização, que desempenha numerosas atividades, a SEAP fez outras considerações:

[...]

Com efeito, fora feita a nomeação de outros servidores, em cargos comissionados com formação jurídica, estagiários e a designação de um Coordenador responsável, exclusivamente, para direção dos trabalhos das referidas comissões. Ademais, foi feita a convocação de uma servidora pública "efetiva" (agente penitenciária), também com formação jurídica, para atuar na condição de membro das Comissões de Alimentação, Terceirização e Cogestão Prisional, de forma a otimizar as atividades e, por conseguinte, não apenas acelerar a tramitação dos processos postos à apreciação (prestando, assim, um serviço mais eficaz), como também permitir um acompanhamento mais detido na execução e fiscalização dos contratos firmados. Tal medida, possibilita, ainda, uma melhor divisão interna dos afazeres entre todos, inclusive possibilitando ampliar as rotinas de inspeções "in loco".

Outrossim, concomitantemente com referido incremento de pessoal, houve significativa melhoria nas instalações físicas nas quais se ambientam tais Comissões, com ampliação do respectivo espaço, bem como aquisição de equipamentos de informática e mobiliários, permitindo, com isso, melhores condições para o exercício dos misteres por parte dos servidores nelas lotados.

A insuficiência de pessoal nas comissões de fiscalização para avaliar adequadamente as despesas faturadas e verificação *in loco* sobre a regularidade dos gastos dos estabelecimentos penais, aliada à ausência do quadro de nutricionista, que compromete o controle de qualidade da alimentação armazenada e fornecida, possibilita a ocorrência de prejuízo financeiro e vulnerabilidade das unidades prisionais a serviços de má qualidade ou fora dos padrões contratados.



Recomendações à SEAP:

- Estruturar as Comissões de Fiscalização com quantitativo de pessoal satisfatório às suas atribuições; e
- Realizar avaliação trimestral do custo mensal do preso em relação ao comportamento das despesas, identificando possíveis discrepâncias e incompatibilidades quanto ao serviço ofertado, de forma a garantir a econômica e eficiente aplicação dos recursos.

Benefícios esperados:

- Viabilizar avaliações dos serviços prestados na gestão plena e na cogestão em relação aos respectivos custos;
- Redução de perdas financeiras; e
- Diminuição dos riscos de rebeliões nos presídios, em decorrência da má prestação de serviços de fornecimento de refeições aos presos.

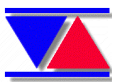
2.4 ESTRUTURA DA SEAP PARA MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E GERENCIAMENTO DE RISCOS NO SISTEMA PRISIONAL

2.4.1 Deficiência da estrutura da SEAP para monitorar e avaliar as condições de funcionamento das unidades prisionais e gerenciar riscos no sistema prisional

De acordo com o art. 11 do Regimento Interno da SEAP, à Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional compete:

- I - coordenar, planejar e acompanhar registros e informações referentes à gestão da custódia nas Unidades Prisionais;
- II - **produzir informações necessárias à decisão, ao planejamento e à execução da política penitenciária;**
- III - **emitir relatórios sobre o funcionamento operacional, no âmbito das Unidades Prisionais;**
- IV – fornecer subsídios e informações que auxiliem a normatização dos processos de inteligência da Secretaria;
- V - manter-se permanentemente integrada aos órgãos de inteligência do Estado, com a finalidade de **organizar operações conjuntas de estudos e avaliações investigativas** ou de participação autorizada pelo Titular da Pasta. (grifo da auditoria)

Contudo, informações prestadas por meio do Of. GAB SEAP nº. 308/2017, assim



como em entrevistas com representantes da Superintendência de Gestão Prisional (SGP) e da própria Coordenação de Monitoramento, demonstraram que as atividades exercidas por esta são todas relacionadas à inteligência do sistema prisional, não se ocupando o setor com a verificação, avaliação e monitoramento das condições operacionais das unidades, de maneira que possa gerar informações e relatórios que auxiliem no planejamento e execução da política penitenciária, como determinam os incisos II e III anteriormente reproduzidos.

Requerida a apresentar relatórios de monitoramento e avaliação sobre o funcionamento das unidades prisionais, a SEAP, por meio do referido Ofício, pronunciou-se nos seguintes termos:

Informo que os Relatórios produzidos pela Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional, especificamente no setor de Inteligência tem feito diariamente o acompanhamento das Unidades, no que diz respeito ao que se segue:

- População Carcerária e o crescimento;
- Modelo de Gestão;
- Perfil da população Carcerária;
- Sistema de Recluso com todo prontuário do preso;
- Método de Atuação de ORCRIMs, dentre outros aspectos operacionais;

Questionada sobre a existência de diagnóstico/mapeamento de risco no sistema penitenciário, a SEAP, por meio do Ofício nº 02/2017 – CCI/SEAP, de 20/04/2017, afirmou que estes são “elaborados pela SGP em articulação com Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional (Inteligência da SEAP) e a Segurança Prisional”, o que também ratifica as informações apresentadas em entrevistas com representantes da SGP e da Coordenação de Monitoramento, de que os diagnósticos e relatórios produzidos pela Coordenação são relativos à inteligência do sistema prisional e não ao funcionamento operacional das unidades prisionais.

Corroborando, ainda, a ausência ou insuficiência de monitoramento dos estabelecimentos penais, por parte da Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional/SEAP, o resultado da pesquisa eletrônica aplicada aos Diretores de 21 unidades prisionais. No item em que foram requeridos a informar se existe monitoramento dos serviços prestados em seu estabelecimento, 63,16% dos Diretores afirmaram que sim, enquanto 36,84% não souberam informar. Contudo, 58,3% dos consultados respondeu que este monitoramento é realizado pelo próprio diretor da unidade, enquanto os demais afirmaram ser por juízes e promotores do MPE ou pela SEAP. Ou seja, dos percentuais apresentados nesta consulta, é possível depreender que, no quesito monitoramento, a atuação da direção da unidade prisional prevalece sobre a da Coordenação de Monitoramento.

A não produção de informações sobre o funcionamento operacional das unidades,



além de constituir descumprimento de atribuição prevista para o setor, contribui para que as decisões envolvendo a política prisional do estado não sejam tomadas com base em análises, dados e parâmetros técnicos decorrentes da observação e avaliação da realidade que demanda atuação.

Quanto ao exercício das atribuições de inteligência as quais a Coordenação se dedica, representantes do setor informaram enfrentar limitações como:

i) ausência de autonomia administrativa e financeira, agravada pela escassez de recursos financeiros da Secretaria, visto que para estar adequada a todos os requisitos de um serviço de inteligência, o setor precisaria dessa autonomia, tendo em vista que a aquisição de certos tipos de serviços e equipamentos teria que ser realizada sob procedimentos sigilosos. A este fator limitador se soma a exiguidade de recursos da SEAP, que tem contribuído sobremaneira para a não realização, por exemplo, de visitas às unidades prisionais do interior e para a não participação dos agentes penitenciários em treinamento e cursos de atualização fora do estado por falta de recursos para custeio de despesas com diárias;

ii) estrutura física precária – a estrutura física da recente sede em que a Coordenação passou a funcionar desde 2015 é precária e utiliza mobiliário como mesas, cadeiras e computadores doados por outros órgãos. Falta-lhe, também, veículo para o deslocamento e cumprimento de suas atribuições junto às unidades prisionais.

iii) não alocação na Coordenação dos cargos em comissão para ela estabelecidos no regimento – em entrevista com representantes do setor foi pontuado que os cargos comissionados que o regimento reserva à Coordenação não estão nela alocados. Isto posto, foi solicitado à SEAP apresentar o vínculo, função e cargo do quadro de recursos humanos da Coordenação, o que foi respondido por meio do Ofício nº 57/2017 – DG/SEAP, de 24/08/2017, em resposta à solicitação de auditoria NAM nº 01/2017, de 22/08/2017, com informação relativa apenas ao cargo de coordenador, sem indicar a situação do cargo de assessor administrativo e de secretário administrativo I, ambos previstos no regimento interno da Secretaria.

Quanto ao informado no mencionado Ofício nº 57/2017 – DG/SEAP, há que se ressaltar, ainda, que o ocupante do cargo em comissão ali assinalado como coordenador não é o mesmo indicado pela Secretaria e que de fato respondeu perante à auditoria como coordenador do setor, divergência que leva à conclusão de que o coordenador formalmente nomeado não é o que efetivamente exerce a função e responde pela Coordenação.

Considerando que a resposta apresentada por meio do Ofício nº 57/2017 – DG/SEAP não contemplou todas as informações requeridas, em 29/08/2017, foi reiterada à SEAP a solicitação de informação quanto ao quadro de recursos



humanos da Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional, reiteração não atendida até a finalização deste Relatório, de maneira que não foi possível verificar por completo a menção feita em entrevista, de que os cargos em comissão, que o regimento destina à Coordenação, não estão sendo ocupados por integrantes de seu quadro. Ainda em relação ao quadro de pessoal, outra informação concedida em entrevista não possível de ser confirmada formalmente, foi quanto ao efetivo atual da Coordenação ser constituído por 14 agentes penitenciários e o necessário ser, de pelo menos, 30, segundo seus representantes consultados.

iv) não obstante o SISDEPEN esteja em fase de implementação pela SEAP, foi mencionada por representantes da Coordenação a ausência de sistema informatizado integrado entre as unidades prisionais e demais órgãos integrantes do sistema, como fator dificultador para obtenção de informações estruturadas necessárias ao acompanhamento de todas as 24 unidades que, até então, integravam o sistema prisional do estado. De acordo com representante da Coordenação, esta dificuldade foi ampliada pela não criação e implementação – prevista na Portaria nº 500/2012/SEAP - de núcleos de inteligência nas unidades prisionais, que teriam incumbência de realizar, no âmbito de cada uma delas, o que a Coordenação produz em relação às unidades da capital e região metropolitana. Além disso, e considerando o dinamismo dos fatos na realidade prisional, a existência desses núcleos daria velocidade na identificação e comunicação da informação, algo crucial para a ação de inteligência, reiterou o representante da Coordenação.

v) denominação inadequada do setor - segundo entendimento de representantes da Coordenação, nominar, no regimento interno, como Coordenação de Monitoramento e Avaliação o setor que executa um trabalho de inteligência sigiloso, produz documentos e obedece à doutrina e a protocolos nacionalmente adotados para serviços desta natureza constituiu uma inconsistência que não guarda compatibilidade com as funções efetivamente desenvolvidas.

Outra instância da SEAP, formalmente responsável por verificar as condições em que as unidades prisionais operam, é o Conselho de Operações do Sistema Prisional (CONSIP), a quem cabe, segundo o art. 5º do Regimento Interno da Secretaria dentre outras competências:

[...] promover a avaliação periódica do desempenho do Sistema Prisional do Estado da Bahia” e “analisar o funcionamento dos serviços e sugerir medidas adequadas para a plena operacionalização do Sistema Penitenciário.

Ainda no art. 5º do Regimento da SEAP, o parágrafo único estabelece que “o Regimento do Conselho de Operações do Sistema Prisional por ele aprovado e homologado por ato do Governador do Estado, fixará as normas de seu



funcionamento”

A fim de verificar o cumprimento do estabelecido no supracitado artigo, a Auditoria solicitou à SEAP a apresentação do regimento do Conselho, as atas de reunião realizadas, bem como relatórios que demonstrassem a atuação do colegiado no período de 2016 e 2017. Por meio do Of. GAB SEAP nº. 308/2017, de 19/07/2017, a SEAP informou: “[...] a regulamentação do CONSIP, essa ainda carece de formalização, porém já em efetividade.” No que se refere às atas, foram apresentadas duas, uma de reunião havida em agosto/2016, para “Discutir sobre as ações operacionais competentes ao Conselho de Operações do Sistema Prisional – CONSIP” e outra de abril de 2017, para “Discutir procedimentos de segurança das unidades prisionais da SEAP”. Esclareceu ainda:

[...] cumpre aclarar que, conquanto a CONSIP não depreenda de uma formalização, sua atuação já tem se efetivado conforme demonstra a Ata da reunião realizada em agosto do ano ulterior, cujas principais diretrizes que permeiam o Sistema Prisional vêm sendo debatidas e analisadas com a elaboração de planos de ações pontuais e escalonados em ordem de prioridade das diversas demandas que envolvem a propiciação de ampliação na qualificação da Gestão Operacional do Sistema Prisional da Bahia.

Não obstante esta manifestação da SEAP, foram observados nas unidades prisionais visitadas estabelecimentos penais com escassas atividades de ressocialização, superlotados, com elevado número de provisórios aguardando sentença, com internos de diferentes regimes encarcerados num mesmo espaço, pavilhões ociosos, ambientes úmidos e insalubres cercados por estruturas física e de higiene precárias (como em alguma escala as fotos apresentadas reproduzem), com relatos de ausência de médicos e outros profissionais de saúde. Enfim, uma realidade que não oferta ao preso o suporte necessário para reintegrá-lo à sociedade. Apesar do aglomerado de situações adversas, não foram verificadas evidências de alguma ação por parte do CONSIP no sentido de empreender sua responsabilidade de avaliar sistematicamente o desempenho destas unidades e interceder por medidas de correção dos desvios encontrados.

Em relação ao relatado sobre a Coordenação de Monitoramento e Avaliação, a SEAP, por meio do Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, de 22/09/2017, acata o apontado, manifestando-se da seguinte forma:

A Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional foi criada pela Lei 12.212 com a finalidade de coordenar e acompanhar o fluxo de dados e informações, visando ao aprimoramento das práticas das Unidades Prisionais. Entretanto, as suas atribuições regimentais não deixam claro sua competência para o fim da gestão da inteligência prisional. Dito isto, esta Coordenação não poderá responder pela avaliação do desempenho operacional.

[...]



A recomendação de estruturação da Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional será encaminhada para análise do Gabinete da SEAP.

Com as palavras transcritas, o gestor informa ter dado encaminhamento para a recomendação de estruturação da Coordenação e parece atribuir o não cumprimento de todas as incumbências regimentais estabelecidas para o setor à imprecisão com que estas foram fixadas no Regimento Interno. Ainda no mencionado Ofício, o representante da SEAP faz proposição de alteração do art. 11 da norma regimental, circunscrevendo as atribuições da Coordenação às atividades relacionadas à inteligência.

Quanto ao assinalado pela Auditoria sobre o CONSIP, o gestor se ateve ao seguinte:

Caberá a esta APG coordenar a implantação do CONSIP, mediante a sua instalação e na participação da elaboração do regimento, além de revisar o Regimento Interno

[...]

A formalização do CONSIP encontra-se sob análise da Chefia de Gabinete da SEAP, conforme acordado em reunião, ainda no ano de 2016.

Dos fatos acima narrados, é possível concluir que, apesar de o Regimento Interno da SEAP estabelecer, em sua estrutura formal, duas instâncias responsáveis por, dentre outras atribuições, acompanhar o desenvolvimento operacional das unidades prisionais e propor soluções em face das irregularidades verificadas, não foram colhidos elementos que permitam à auditoria assegurar a consecução das destacadas incumbências, tanto por parte da Coordenação de Monitoramento e Avaliação, quanto pelo Conselho de Operações do Sistema Prisional.

Ante o exposto, recomenda-se:

À SEAP:

- Estruturar a Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional e provê-la de recursos humanos, materiais e financeiros necessários ao pleno exercício das competências estabelecidas em todos os incisos do artigo 11 do seu Regimento Interno, sejam elas relacionadas à produção de informações e emissão de relatórios sobre a realidade em que operam os estabelecimentos penais, sejam aquelas relativas à inteligência.

Sugere-se que seja determinado ao Conselho de Operações do Sistema Prisional (CONSIP):

- Aprovar o regimento interno do CONSIP; e



- Dar cumprimento às atribuições fixadas no art. 5º do Regimento Interno da SEAP.

Benefícios esperados:

- Melhoraria da gestão do sistema prisional e adequada aplicação da legislação penal;
- Melhoria da prevenção e da gestão de incidentes/riscos;
- Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional equipada humana, material e financeiramente e atuando no pleno exercício de suas competências;
- Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional produzindo diagnósticos e assessorando à gestão na correção de desvios; e
- CONSIP atuante na verificação das condições de funcionamento das unidades e serviços nelas prestados.

2.5 ASSISTÊNCIA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA (DPE/BA) DENTRO E FORA DOS ESTABELECIMENTOS PENAIS

2.5.1 Carência de defensores públicos para atuação nas áreas criminal e de execução penal

A Constituição Federal estabeleceu, no seu art. 5º, inciso LXXIV, que o Estado brasileiro prestará assistência jurídica integral e gratuita para aqueles que comprovarem insuficiência de recursos. O artigo 134 da Carta Magna e o artigo 144 da Constituição Estadual, de forma semelhante, definem a Defensoria Pública como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos hipossuficientes (pessoas necessitadas).

A Lei nº 7.210/1984, que instituiu a Lei de Execução Penal (LEP), por sua vez, após alteração ocorrida em 2010, conferiu explicitamente à Defensoria Pública a competência para a prestação de assistência jurídica aos presos, internados, egressos e seus familiares, sem recursos financeiros para constituir advogado, estabelecendo, ainda, o dever dos Estados no que se refere à devida organização da Defensoria Pública para o exercício a contento dessa importante tarefa:

Art. 16 As Unidades da Federação deverão ter serviços de **assistência jurídica, integral e gratuita, pela Defensoria Pública**, dentro e fora dos estabelecimentos penais.



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

§ 2º Em todos os estabelecimentos penais, haverá local apropriado destinado ao atendimento pelo Defensor Público.

§ 3º Fora dos estabelecimentos penais, serão implementados Núcleos Especializados da Defensoria Pública para a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos réus, sentenciados em liberdade, egressos e seus familiares, sem recursos financeiros para constituir advogado. (grifo da Auditoria)

Para o desempenho dessas atividades, a Lei Complementar nº 26/2006, que dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública do Estado da Bahia, no seu art. 7º, incisos VII, XVI e XVII, estabelece para a Defensoria Pública, dentre outras, as seguintes funções:

Art. 7º

[...]

VII - exercer, mediante o recebimento dos autos com vista, a mais ampla defesa jurídica dos necessitados, em processos criminais, cíveis e de família, inclusive no âmbito da execução penal, das medidas sócio-educativas e dos juizados especiais, perante todos os órgãos jurisdicionais e em todas as instâncias, podendo representar e recorrer ao sistema nacional e internacional de proteção dos direitos humanos;

[...]

XVI – exercer a defesa, em processo penal, quando a parte não constituir advogado, independente de sua condição econômica, respeitando os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório;

XVII – atuar junto aos estabelecimentos policiais, penitenciários e de internação coletiva de adolescentes, visando assegurar às pessoas, sob quaisquer circunstâncias, o exercício pleno de seus direitos e garantias fundamentais;

Entretanto, a análise da documentação recebida, em resposta à solicitação DAFB nº 04/2017, evidenciou que, em dezembro de 2016, a assistência jurídica gratuita por um defensor público ainda não era garantida em 89,6% das comarcas do estado da Bahia, ou seja, das 279 comarcas existentes, a DPE estava presente em apenas 29, representando uma cobertura de apenas 10,4%.

Embora a Lei Complementar nº 26, de 28/06/2006, lei orgânica da DPE/BA, tenha estabelecido um quantitativo de 583 cargos de defensor público para a Defensoria estadual, até dezembro/2016 apenas 279 (47,86%) cargos previstos encontravam-se providos, menos da metade do previsto há 11 anos, representando um *déficit* de 304 defensores para o estado.

Vale ressaltar que, segundo estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)¹, publicado em 2013, o ideal seria que existissem pelo menos 867

1 Mapa da Defensoria Pública no Brasil, estudo do IPEA de 09/03/2013, o qual define como público-alvo da Defensoria



defensores na DPE/BA para atendimento de seu público-alvo, o que representaria um *déficit* de 588 defensores no estado, quase o dobro do quantitativo atual de cargos vagos (304) na instituição.

A partir das informações encaminhadas pela DPE/BA, por meio do Ofício GAB - DPE nº 284/2017, de 23/05/2017, e com base no critério adotado no estudo do IPEA, qual seja, a necessidade de 01 (um) defensor público para cada 15.000 (quinze mil) habitantes acima de dez anos com renda mensal de até 03 salários-mínimos, que corresponde à população-alvo dos serviços da Defensoria Pública do Estado, verifica-se que em 2016 mais da metade do quadro de defensores públicos do estado, 162 (58,1%), concentrava-se na Capital, em quantitativo superior àquele considerado ideal, em detrimento de comarcas sem defensores públicos. O quadro a seguir apresenta o comparativo entre o quantitativo ideal e existente de defensores para o atendimento da população-alvo nas comarcas onde há Defensoria:

QUADRO 01 – Quantidade de defensores por comarcas x população-alvo dos serviços defensoriais

Comarca	População alvo dos serviços defensoriais (hipossuficientes)	Quantidade de defensores em 2016	
		Ideal com base no IPEA	Existente
Salvador (Capital)	1.173.374	78	162
Candeias	32.882	2	2
Lauro de Freitas	68.824	5	6
Simões Filho	50.050	3	2
Camaçari	104.083	7	6
Feira de Santana*	259.411	17	18
Alagoinhas	70.755	5	2
Paulo Afonso	52.974	4	3
Serrinha	48.242	3	3
Esplanada	13.140	1	1
Vitória da Conquista*	142.517	10	10
Brumado	42.640	3	1
Guanambi	44.844	3	2
Itapetinga	35.001	2	2
Ilhéus*	83.152	6	10
Barreiras	60.200	4	3
Itabuna*	102.921	7	10
Eunápolis	44.311	3	1

Pública a população com dez anos ou mais e rendimento mensal de até 03 salários-mínimos. Para a estimativa da quantidade mínima de defensores necessários nos estados e, conseqüentemente, o déficit de cargos providos, foi utilizado como parâmetro a proporção de 15.000 pessoas com renda de até três salários-mínimos por defensor público.



Jequié	76.618	5	5
Teixeira de Freitas	63.179	4	4
Porto Seguro	55.554	4	3
Juazeiro*	86.061	6	7
Jacobina	70.809	5	2
Senhor do Bonfim	41.340	3	2
Irecê	30.558	2	2
Santo Antônio de Jesus*	52.632	4	4
Amargosa	27.872*	2	1
Valença	60.734	4	3
Santo Amaro	47.528*	3	2

Fontes: Defensoria Pública do Estado da Bahia/Ofício GAB - DPE no 284/2017 / IBGE. Censo Demográfico: 2010

A Emenda Constitucional nº 80/2014 dispõe que a União, os Estados e o Distrito Federal, em um prazo de 8 (oito) anos, a partir de sua promulgação, disponibilizem defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, em número proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população. Ainda segundo o novo texto, durante o decurso do prazo previsto, ou seja, até 2022, “a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional”.

No que se refere às áreas criminal e de execução penal, no exercício de 2016 a DPE/BA dispunha de um quadro de apenas 104 defensores, 54 na capital e 50 no interior, para realização de 62.362 atendimentos nessas áreas, como demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 06 - Atendimentos realizados em 2016 nas áreas criminal e de execução penal

Capital e Defensorias Públicas Regionais	Área criminal e execução penal	
	Atendimentos realizados em 2016	Numero de defensores em 2016
Salvador	24.187	54
Região Metropolitana	9.183	6
Feira de Santana	6.155	11
Vitória da Conquista	7.397	7
Ilhéus	3.392	4
Itabuna	5.346	11
Juazeiro	4.463	6
Santo Antônio de Jesus	2.239	5
TOTAL	62.362	104



Fonte: Defensoria Pública do Estado, Planilha anexa à resposta à Solicitação nº 04/2017 da auditoria/Ofício GAB - DPE nº 284/2017.

Segundo a DPE/BA, por meio do Ofício GAB - DPE nº 285/2017, em dez/2016, dos 50 defensores² com atuação nas áreas criminal e de execução penal, titularizados no interior, 14 atuavam exclusivamente na área de execução penal, nas comarcas de Feira de Santana, Paulo Afonso, Serrinha, Vitória da Conquista, Ilhéus, Itabuna, Jequié, Eunápolis, Juazeiro e Valença, enquanto que os outros 36 (72%) defensores dessas mesmas comarcas atuavam acumulando as áreas criminal e de execução penal.

Com relação à atuação da DPE/BA nas unidades prisionais, em resposta à solicitação DAFB nº 04/2017, foi informado que, a partir de 2016, a DPE passou a estar presente em todas as comarcas do estado em que existe estabelecimento penal, “mediante titularização de Defensores Públicos para atuação nas unidades prisionais”, 8 na Capital e 14 no interior. Entretanto, a partir da análise das informações apresentadas, verificou-se que 13 (59%) dos defensores públicos não atuam com exclusividade na unidade para a qual foi titularizado: 02 atuam em mais de uma unidade prisional na Capital e 11, lotados no interior do estado, atuam cumulativamente em unidade prisional e delegacia de polícia, conforme demonstrado a seguir:

TABELA 07 – Quantitativo de defensores públicos por unidade prisional

UNIDADES PRISIONAIS	QUANTITATIVO DE DEFENSORES
Unidades Prisionais Capital	
Penitenciária Lemos de Brito - PLB	02
Presídio Salvador - PS	01
Colônia Lafayette Coutinho - CLC	1/2 ⁽¹⁾
Hospital de Custódia e Tratamento - HCT	01
Casa do Albergado e Egressos	01 + 1/2 ⁽¹⁾
Unidade Especial Disciplinar - UED	1/2 ⁽¹⁾
Conjunto Penal Feminino – PF	1/2 ⁽¹⁾
Subtotal	08
Unidades Prisionais Interior	
Presídio de Paulo Afonso	01 ⁽²⁾
Presídio Nilton Gonçalves/Vitória da Conquista	01 ⁽²⁾
Presídio Adv Ariston Cardoso/Ilhéus	02 ⁽²⁾
Presídio Adv Ruy Penalva/Esplanada	Desativado
Colônia Penal de Simões Filho	01 ⁽²⁾

2 Destes, foi informado que 02 (dois) encontravam-se afastados em virtude de exercício em cargo de Administração Superior.



Conjunto Penal de Feira de Santana	01
Conjunto Penal de Lauro de Freitas	01 ⁽²⁾
Conjunto Penal de Serrinha	01 ⁽²⁾
Conjunto Penal de Itabuna	01
Conjunto Penal de Jequié	01 ⁽²⁾
Conjunto Penal de Teixeira de Freitas	01
Conjunto Penal de Eunápolis	01 ⁽²⁾
Conjunto Penal de Juazeiro	01 ⁽²⁾
Conjunto Penal de Valença	01 ⁽²⁾
Subtotal	14
TOTAL	22

Fonte: Defensoria Pública do Estado da Bahia/Ofícios GAB - DPE nºs 284/2017 e 285/2017.

Nota: (1) Defensores com atuação cumulativa em mais de uma unidade prisional;

(2) Defensores com atuação cumulativa em unidade prisional e delegacia de polícia.

Com relação à Cadeia Pública, a DPE informou que, como se trata de unidade destinada ao recolhimento de presos provisórios, todos os 33 (trinta e três) Defensores Públicos titulares das unidades criminais são responsáveis pelo atendimento, de acordo com o número de processos, sendo que 03 (três) atuam também na Central de Assistência a Presos em Delegacias/Central de Atendimento a Flagrantes (CAPRED/CEAFLAN), vinculada à estrutura da Defensoria Pública Especializada Criminal e de Execução Penal.

O resultado de pesquisa aplicada aos diretores das unidades prisionais demonstrou que 57,9% apresentaram algum grau de insatisfação com relação à quantidade de defensores públicos que atuam na unidade (36,8% consideram pouco satisfatória e 21,1%, insatisfatória). Contudo, a análise da documentação recebida em resposta à solicitação DAFB Nº 03/2017, CI nº 423/2017, de 26/04/2017, evidenciou que a SEAP não dispõe de controle que permita identificar, por unidade prisional, o quantitativo de internos que necessitam de assistência da DPE e os efetivamente assistidos, embora tenha afirmado, em entrevista com representante da SGP/SEAP, que “nas unidades prisionais não existe preso sem assistência jurídica”, conforme apontado no **item 2.5.2** deste relatório.

Em entrevista com representante da Defensoria Especializada Criminal e de Execução Penal, realizada em 16/05/2017, foi informado que:

- o grande entrave para a interiorização dos serviços da instituição é a carência de “material humano”, ausência de defensor público e estrutura de apoio, devido à limitação orçamentária e financeira;
- no que diz respeito à área criminal, “o grande caos do sistema prisional é o preso provisório”, uma vez que nas comarcas onde não há defensor público, “o processo não anda” e o preso fica desassistido;



- foi adquirido pela instituição ônibus para realizar trabalhos de itinerâncias, indo a locais/cidades/comarcas que não são cobertos e para divulgação dos trabalhos da defensoria. Entretanto, foi assinalado que esse trabalho itinerante “sempre acaba descobrindo outro: quando vou, deixo de fazer meu trabalho aqui, para ir para o interior”, evidenciando, apesar de sua importância, o caráter precário dessa ação na tentativa de atender à população das áreas/comarcas em que a DPE está ausente;
- nas comarcas onde não há defensoria os juízes nomeiam advogados dativos e arbitram honorários, pagos através de Precatórios ou RPV (Requisição de Pequeno Valor), gerando custos ao erário.

Em resposta à Solicitação nº DAFB – 14/2017, a SEAP, por meio do Ofício GAB SEAP nº 314/2017, de 25/07/2017, informou, discriminando por município, o quantitativo de 2.875 presos mantidos em delegacias de polícia do estado, contrariando o que dispõe o art. 82 da LEP. Da análise das informações, verificou-se que 68,5% (1.956) dos presos encontravam-se custodiados em delegacias de 168 municípios onde não há defensor público lotado para atuar na assistência jurídica aos presos sem recursos financeiros para constituir advogado.

Cabe ressaltar que, por meio do Ofício GDG nº 790/2017, de 09/05/2017, a Polícia Civil da Bahia/SSP assinalou que a custódia de presos provisórios nas delegacias de polícia é um “sério problema que se arrasta por anos”, tendo sido apresentada como justificativa a falta de vagas no sistema prisional do estado.

A escassa quantidade de defensores públicos no estado e a baixa interiorização da DPE/BA, motivadas pela limitação orçamentária e financeira, refletem diretamente na qualidade dos serviços prestados aos cidadãos hipossuficientes. No que diz respeito à população carcerária, dificulta a assistência jurídica integral e gratuita aos presos e familiares, principalmente presos provisórios, custodiados em delegacias, nas comarcas onde não há defensores públicos.

De acordo com esclarecimentos apresentados em 11/09/2017, mediante Ofício nº 12/2017 – SUB/DPE, a Defensoria Pública menciona diretrizes institucionais e iniciativas de gestão voltadas à minimizar as situações ora apontadas pela Auditoria, resumidamente elencadas a seguir:

- O alcance de patamar orçamentário compatível com a dimensão do dever legal, constitui uma das diretrizes da instituição;
- Desde 2015, a proposta orçamentária da instituição incorpora as demandas de representantes da sociedade civil, nas cidades da capital e interior do Estado onde existe Defensor Público, “no intuito de demonstrar necessidades reais para atuação da instituição no exercício seguinte”.
- Criação pela instituição e aprovação pelo Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado da Bahia (CSDPE), em 08 de maio de 2017, do Sistema de



Planejamento e Expansão da Defensoria, que define critérios para lotação de Defensor Público, tomando como base dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para definição da população-alvo dos serviços defensoriais; e

- Previsão, no PPA 2016-2019, de realização de concurso para Defensor Público até o limite de 583, previsto na LC 26/2006, com a nomeação de 75 Defensores a cada ano do período de vigência do citado PPA.

Entretanto, conforme ressaltado pela DPE/BA, apesar da permanente parceria junto ao governo do Estado e à Assembléia Legislativa, no intuito de compatibilizar os compromissos e metas institucionais à proposta orçamentária para o exercício de 2018, o valor de R\$276.636.000,00, inicialmente solicitado, não foi concretizado, tendo em vista “a necessidade de contingenciamento dos recursos do governo do Estado”. Para o exercício de 2018, foi disponibilizado para a DPE/BA o montante de R\$195.326.560,00 (29,4% inferior ao valor solicitado), comprometendo a consecução dos compromissos e metas fixados pela instituição, inclusive quanto à ampliação da cobertura dos serviços defensoriais no estado.

Com relação ao levantamento da necessidade de recursos humanos da DPE/BA, as justificativas apresentadas não apontam para a existência de diagnóstico que defina de forma precisa o quantitativo mínimo necessário de defensores públicos e cargos administrativos, nas áreas criminal e de execução penal, tendo sido afirmado que a ausência de Defensor Público no estado “impõe a realidade de um déficit de Defensores criminais **de no mínimo 206 membros**” (grifo da Auditoria)

Diante do exposto, recomenda-se ao Governo do Estado:

- Prover a DPE/BA com recursos orçamentários e financeiros, como preconiza o art. 16, § 1º da LEP, para viabilizar o adequado exercício de suas funções dentro e fora dos estabelecimentos penais, nos termos do artigo 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 80/2014.

À DPE/BA, por sua vez, recomenda-se:

- Realizar diagnóstico da necessidade de recursos humanos da DPE/BA, defensores públicos e cargos administrativos, nas áreas criminal e de execução penal, para atendimento aos presos e seus familiares, dentro e fora dos estabelecimentos penais, principalmente nas comarcas onde não há atuação da Defensoria Pública; e
- Quando do provimento das vagas existentes do cargo de defensor público, priorizar o atendimento às regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional, nos termos do artigo 98 do Ato das Disposições



Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 80/2014.

Benefícios esperados:

- DPE/BA com recursos orçamentários e financeiros compatíveis/necessários para o adequado exercício de suas competências;
- Ampliação da presença da DPE/BA nas comarcas do interior do estado, oportunizando ao cidadão carente de recursos acesso à justiça integral e gratuita;
- Melhor qualidade e alcance da assistência jurídica aos necessitados, especialmente no que se refere ao atendimento dos presos e seus familiares; e
- Maior agilidade da situação processual dos presos, principalmente presos provisórios, evitando a ocorrência de custódias desnecessárias.

2.5.2 Inexistência de controles relativos aos defensores dativos que prestam assistência jurídica aos presos e seus familiares

No âmbito do processo penal, para assegurar o princípio da ampla defesa, os Magistrados estão autorizados a proceder à nomeação de defensor, na hipótese do acusado não o ter constituído, conforme disposto nos arts 261 e 263 do Código de Processo Penal, *verbis*

Art. 261 Nenhum acusado, ainda que ausente ou foragido, será processado ou julgado sem defensor.

Art. 263. **Se o acusado não o tiver, ser-lhe-á nomeado defensor pelo juiz**, ressalvado o seu direito de, a todo tempo, nomear outro de sua confiança, ou a si mesmo defender-se, caso tenha habilitação.

Parágrafo único. O acusado, que não for pobre, será obrigado a pagar os **honorários do defensor dativo, arbitrados pelo juiz**. (grifo da Auditoria)

O artigo 22, § 1º, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, Lei nº 8.906/1994, traz expressamente a possibilidade de indicação de advogado para patrocinar causa de pessoa necessitada, no caso de a Defensoria Pública não estar presente no local da prestação de serviço, *verbis*:

§ 1º O advogado, quando indicado para patrocinar causa de juridicamente necessitado, **no caso de impossibilidade da Defensoria Pública no local da prestação de serviço**, tem direito aos **honorários fixados pelo juiz, segundo tabela organizada pelo Conselho Seccional da OAB, e pagos pelo Estado**". (grifo da Auditoria)



Não obstante o respaldo legal para essa prática, da análise da documentação encaminhada pela Coordenação do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (GMF), do Tribunal de Justiça (TJ/BA), Ofício nº 046/2017/TJ-COI-2017/04427, datado de 03/05/2017, restou evidenciada a ausência de controle do quantitativo de defensores dativos nomeados para prestação de assistência jurídica aos presos e aos internados sem recursos financeiros, conforme transcrito a seguir:

[...]

Nos sistemas SAIPRO e SAJ não há qualquer informação prestada, de forma tempestiva ou não, para acompanhamento das execuções penais, situação que pretendemos seja totalmente superada com adoção integral do SEEU

[...]

A Defensoria Pública tem cumprido seu papel nas comarcas onde há membro designado para atuar. **Nas demais, os magistrados competentes designam advogados [...]** para prestarem assistência jurídica àqueles privados de liberdade sem recursos financeiros.

[...]

As nomeações são feitas no bojo dos processos **e não são catalogados e quantificados pela Vara, em particular, ou pelo TJBA**, de forma macro. (grifo da Auditoria)

Em entrevista realizada com representante da Defensoria Especializada Criminal e Execução Penal, realizada em 16/05/2017, foi relatado que, nas comarcas onde não há Defensoria, os Juízes nomeiam advogados dativos e arbitram honorários, pagos por meio de Precatórios ou RPV (Requisição de Pequeno Valor), gerando custos ao erário. Tendo sido assinalado, ainda, que a DPE não tem controle dos casos em que foram nomeados advogados dativos para prestação de assistência jurídica aos presos sem recursos financeiros, acrescentando que:

Alguns juízes antes de nomearem os advogados ou ao arbitrarem os honorários informam, via ofício, à DPE, que por sua vez tem por obrigação comunicar à PGE, quem faz a defesa dos honorários. **A DPE tem controle apenas do que é comunicado, mas nem tudo é comunicado, a grande massa não tem controle, a gente não tem como ir atrás disso.** (grifo da Auditoria)

Nota Técnica da DPE, encaminhada à esta Auditoria, corrobora a informação acerca da inexistência de um controle exato do quantitativo e do montante total gasto pelo estado a título de honorários com advogados dativos, com vistas a suprir ausência de defensores públicos:

Trata-se de uma despesa reiterada, sistêmica e repetitiva, que ingressa na dívida do Estado ano após ano, de forma continuada e perene. **Há que destacar a falta de especificação do objeto originário e exato do precatório, constando de forma genérica a ordem de pagamento de indenização de pequeno valor contra o Estado, inexistindo um controle exato do montante total gasto a título de honorários com advogados dativos.** Embora não exista o controle, são gritantes os indícios de que as



despesas geradas pela falta de defensores são muito maiores do que aquelas decorrentes pelo investimento na Defensoria. (grifo da Auditoria)

Apesar da ausência de obrigatoriedade de os Juízes informarem à Defensoria Pública a fixação do pagamento de honorários para os advogados dativos, segundo informado na Nota Técnica, a partir de março de 2015, a DPE/BA passou a mensurar os valores dos casos em que foi comunicada.

Ainda de acordo com a referida Nota Técnica, no período de 2015 a 2016, a DPE/BA procedeu à análise de dados enviados por juízes de 15 comarcas, tendo sido apurado um prejuízo financeiro para o estado no montante de R\$3.478.052,93, decorrentes de "despesa maior com honorários para advogados dativos do que teria com a estruturação da Defensoria Pública", nessas comarcas. A tabela a seguir apresenta resultado de análise procedida pela DPE/BA:

TABELA 08 – Custo com Defensores dativos x Custo Defensores Públicos

Comarca	Tempo de Coleta	Quantidade de Defensores Públicos Necessários	Investimento necessário para a cobertura por Defensores Públicos (R\$)	Valor Conhecido Pago a Advogados Dativos (R\$)	Valor Conhecido do Prejuízo do Estado pela Ausência de Defensores Públicos (R\$)	Projeção do Prejuízo conhecido para um ano (R\$)
Cansanção	6 meses	Substituição Cumulativa	57.005,54	114.376,00	57.370,46	114.740,92
Euclides da Cunha	1 ano	2	643.694,10	839.200,00	195.505,90	195.505,90
Iaçu	1 mês	Substituição Cumulativa	9.500,92	109.000,00	99.499,08	1.193.988,96
Iraquara	9 meses	Substituição Cumulativa	85.508,31	190.190,00	104.681,69	139.575,59
Lençóis	1 ano	Substituição Cumulativa	114.011,08	758.500,00	644.488,92	644.488,92
Miguel Calmon	9 meses	Substituição Cumulativa	85.508,31	201.100,00	115.591,69	154.122,25
Mundo Novo	6 meses	1	160.923,53	217.000,00	56.076,47	112.152,94
Paripiranga	1 ano	1	321.847,05	1.052.178,00	730.330,95	730.330,95
Piritiba	1 ano	Substituição Cumulativa	114.011,08	131.700,00	17.688,92	17.688,92
Poções	10 meses	Substituição Cumulativa	95.009,20	450.500,00	355.490,80	426.588,96
Riachão do Jacuípe	1 ano	Substituição Cumulativa	114.011,08	374.000,00	259.988,92	259.988,92



Ribeira do Pombal	1 ano	1	321.847,05	653.000,00	331.152,95	331.152,95
Santa Maria da Vitória	9 meses	Substituição Cumulativa	85.508,31	310.700,00	225.191,69	300.255,59
Seabra	2 meses	Substituição Cumulativa	19.001,84	152.000,00	132.998,16	797988,96
Tremedal	4 meses	Substituição Cumulativa	38.003,68	190.000,00	151.996,32	455.988,96
TOTAL			2.265.391,08	5.743.444,00	3.478.052,92	5.874.559,69

Fonte: Nota Técnica DPE 2015/2016, de 20/05/2016.

Em resposta à solicitação de esclarecimento da Auditoria, a DPE/BA, por meio do Ofício nº 12/2017 – SUB/DPE, de 11/09/2017, informou que, em atendimento ao Ofício DPE/GAB nº 311/2017, encontra-se disponível no *site* do Tribunal de Justiça novo formulário de requerimento de precatório específico para advogados nomeados como defensores dativos ou curadores, tendo sido procedidas alterações no modelo anterior, acrescentando-se informações como: data da requisição, valor pago, número do processo originário, identificação do titular do crédito (defensor dativo/curador) e respectivo número de inscrição na OAB.

A SEAP, por sua vez, em entrevista realizada em 08/05/2017 com representante da Superintendência de Gestão Penitenciária (SGP), afirmou que “nas unidades prisionais não existe preso sem assistência jurídica: ou ele tem advogado particular ou são assistidos por defensor público, ficando a critério do preso”. Entretanto, quando questionado sobre o quantitativo de presos assistidos por defensor público e por defensores dativos nas unidades prisionais, foi informado que a SGP/SEAP não dispõe dessa informação de forma consolidada, de maneira a evidenciar o quantitativo de internos/custodiados nas unidades prisionais que necessitam de assistência da DPE e os efetivamente assistidos. Foi acrescentado, ainda, que essa informação somente poderia ser obtida através de levantamento manual, “analisando-se prontuário por prontuário”, para identificar aqueles em que não exista “subestabelecida uma procuração já com advogado”, uma vez que não existe no sistema SISDEPEN campo específico para registro, de forma segregada, do tipo de assistência jurídica prestada aos presos: se é advogado ou se é defensor, de maneira a gerar relatórios através de filtro.

As informações anteriormente relatadas evidenciam que a fragilidade dos controles internos do Tribunal de Justiça (TJ/BA) relativos às nomeações de defensores dativos pelos Juízes e a ausência de rotinas/campo específico no sistema informatizado utilizado, possibilitando a inserção de dados sobre o tipo de assistência jurídica prestada aos presos, que permitam filtrar informações e gerar relatórios gerenciais, constituem-se em fatores que contribuem para o desconhecimento pelo TJ/BA e SEAP do quantitativo de defensores dativos nomeados para prestação de assistência jurídica aos presos e seus familiares, bem



como do quantitativo de presos assistidos pela Defensoria Pública.

Corroborando o quanto apontado por esta Auditoria, a SEAP/SGP, mediante Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, datado de 22/09/2017, informa ter solicitado ao DEPEN alterações no módulo de Assistência Jurídica do sistema SISDEPEN, com vistas à inclusão de campos para o preenchimento obrigatório de informações acerca do tipo de assistência jurídica prestada ao custodiado, possibilitando o controle e a adoção, em tempo hábil, das devidas providências.

Ante o exposto, recomenda-se ao Governo do Estado:

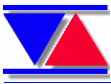
- Apresentar o montante das despesas pagas pelo estado, no período de 2016 até o exercício em curso, segregando por exercício e comarca, decorrentes da nomeação de defensores dativos para prestação de assistência jurídica aos presos e seus familiares, sem recursos financeiros para constituir advogados; e
- Proceder ao estudo do custo x benefício das despesas pagas pelo estado e/ou passivo judicial (precatórios) decorrentes das nomeações de defensores dativos para prestação de assistência jurídica aos presos e seus familiares, em detrimento da interiorização da DPE/BA.

Recomenda-se ao TJ/BA:

- Levantar o quantitativo de defensores dativos nomeados por juízes, no período de 2016 até o exercício em curso, segregando por exercício e comarca, para prestação de assistência jurídica gratuita aos presos e seus familiares, sem recursos financeiros para constituir advogados; e
- Implementar rotinas e procedimentos que permitam o controle e transparência das nomeações de defensores dativos, para prestação de assistência jurídica aos presos e seus familiares, com vistas a suprir ausência de defensores públicos.

Por sua vez, recomenda-se à SEAP:

- Desenvolver e implementar mecanismos que permitam o controle do tipo de assistência jurídica (advogado contratado pelo preso, oferecido pela cogestão, defensor público ou defensor dativo) prestada aos custodiados nos estabelecimentos penais; e
- Instituir controles capazes de identificar, tempestivamente, os presos desassistidos que necessitam de atendimento da defensoria no curso do processo de execução penal.



Benefícios esperados:

- Conhecimento pelo TJ/BA e DPE/BA do quantitativo de defensores dativos nomeados para prestação de assistência jurídica aos presos e seus familiares, sem recursos financeiros para constituir advogados;
- Conhecimento por parte do estado dos custos decorrentes da nomeação de defensores dativos para prestação de assistência jurídica gratuita aos presos e seus familiares;
- Transparência dos dados qualitativos e quantitativos das nomeações de advogados dativos realizadas pelo TJ/BA; e
- Melhor gestão da assistência jurídica ofertada no sistema prisional.

III PRONUNCIAMENTO DO GESTOR

Em 30/08/2017, foi apresentada à SEAP a matriz de achados da auditoria, para conhecimento das situações identificadas, sendo oportunizado o envio de esclarecimentos e/ou informações que a Secretaria entendesse pertinentes. Em 22/09/2017, por meio do Ofício nº 07/2017 – CCI/SEAP, foram encaminhados pela SEAP, à Auditoria, esclarecimentos e informações complementares que foram analisados e incorporados a este Relatório.

Os achados da auditoria também foram apresentados à SSP, TJ/BA, DPE/BA e MPE/BA e os esclarecimentos e informações fornecidos encontram-se incorporados ao presente Relatório. Cabe registrar que apenas o MPE/BA não apresentou esclarecimentos ou informações complementares quanto ao pontuado pela Auditoria.

IV CONCLUSÃO

As rebeliões ocorridas em vários estabelecimentos prisionais do Norte e do Nordeste, no início de 2017, evidenciou problemas no sistema prisional que, na maioria das vezes, não são notados pela sociedade, tendo em vista a pouca relevância que é dada à população carcerária, mas que interferem e comprometem a qualidade da segurança pública dos Estados.

A realidade que se tem percebido é que as facções criminosas têm se fortalecido e comandam o crime mesmo dentro das prisões, aproveitando-se da carência de políticas públicas eficientes, tanto para a manutenção do sistema prisional, quanto para a ressocialização da população carcerária, além da carência de profissionais para atender à grande demanda do sistema, da carência de investimento, da baixa



articulação entre os atores envolvidos no sistema prisional e da fragilidade dos diversos sistemas informatizados utilizados nessa área, que são carentes de confiabilidade, integridade e interoperabilidade.

O resultado não poderia ser diferente: um número cada vez maior de presos nos estabelecimentos prisionais do país, um alto índice de reincidência desses criminosos e a falência do sistema carcerário brasileiro. Nesse sentido, o insucesso da atuação do Estado favorece a atuação das facções criminosas, que usam as prisões para recrutar cada vez mais integrantes.

Dados levantados pelo DEPEN, por meio do INFOPEN/2014 (Levantamento de Informações Penitenciárias), confirmam a preocupante situação do sistema carcerário brasileiro:

O Brasil país é a quarta nação com maior número absoluto de presos no mundo, atrás apenas de Estados Unidos, China e Rússia. Contudo, ao passo que esses países estão reduzindo as suas taxas de encarceramento nos últimos anos, o Brasil segue em trajetória diametralmente oposta, incrementando sua população prisional na ordem de 7% ao ano, aproximadamente. O ritmo de crescimento do encarceramento entre as mulheres é ainda sensivelmente mais acelerado, da ordem de 10,7% ao ano.

[...]

Basta registrar que partimos de noventa mil presos no início da década de noventa, e saltamos para mais de seiscentos mil presos, num intervalo de menos de 25 anos. Tal considerável incremento não se fez acompanhar de uma redução na incidência de crimes violentos, nem tampouco da sensação de segurança por parte da sociedade brasileira.

[...]

Nos últimos 14 anos a população do sistema prisional brasileiro teve um aumento de 167,32%, muito acima do crescimento populacional.

Dessa maneira, fica clara a importância desse tema e a necessidade de investimento e articulação entre diversos atores e políticas públicas, com a finalidade de minimizar os efeitos desastrosos que estão sendo identificados no sistema prisional brasileiro e que vêm comprometendo a segurança pública e amedrontando toda a sociedade brasileira.

Nesse sentido, esse primeiro trabalho de auditoria teve foco em cinco dos principais problemas identificados no sistema prisional, quais sejam: as estratégias adotadas pelo estado para prevenir ou conter as rebeliões nos estabelecimentos penais, os sistemas informatizados utilizados no acompanhamento da execução das penas, a conformidade da alocação de presos nos estabelecimentos prisionais com relação à Lei de Execução Penal, a atuação da Defensoria Pública dentro e fora dos estabelecimentos penais e a avaliação do custo mensal do preso de cada estabelecimento penal.



A seguir, estão elencados os achados e recomendações desta auditoria operacional coordenada, no âmbito das questões avaliadas:

Achados	Item do Relatório
SISTEMA INFORMATIZADO PARA ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DAS PENAS E SUA CONFORMIDADE COM O PREVISTO NA LEI Nº 12.714/2012	2.1
Inexistência de sistema estadual de acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança	2.1.1
ALOCÇÃO DE PRESOS NOS ESTABELECIMENTOS PENAIS E OBSERVÂNCIA À LEI DE EXECUÇÃO PENAL (LEP)	2.2
Não constituição de Comissão Técnica de Classificação nas unidades prisionais do estado da Bahia	2.2.1
Inexistência de segregação dos presos em relação ao tipo de acusação/crime cometido	2.2.2
Alocação de presos em tipo de estabelecimento penal de finalidade diversa ao que foi previsto na LEP	2.2.3
Alocação de presos de regimes distintos (fechado, semiaberto e aberto), inclusive presos provisórios, no mesmo pavilhão/módulo de vivência em conjuntos penais	2.2.4
<i>Deficit</i> de vagas no sistema prisional	2.2.5
CUSTO MENSAL DO PRESO	2.3
Desconhecimento, por parte do estado, do custo mensal do preso por estabelecimento penal	2.3.1
Não observância da exigência de envio ao DEPEN de planilha de custo mensal do preso por estabelecimento penal	2.3.2
Deficiência de atuação das Comissões de Acompanhamento e Fiscalização de Contratos de Cogestão e de Acompanhamento de Contrato de Fornecimento de Refeições	2.3.3
ESTRUTURA DA SEAP PARA MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E GERENCIAMENTO DE RISCOS NO SISTEMA PRISIONAL	2.4
Deficiência da estrutura da SEAP para monitorar e avaliar as condições de funcionamento das unidades prisionais e gerenciar riscos no sistema prisional	2.4.1
ASSISTÊNCIA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA (DPE/BA) DENTRO E FORA DOS ESTABELECIMENTOS PENAIS	2.5
Carência de defensores públicos para atuação nas áreas criminal e de execução penal	2.5.1
Inexistência de controles relativos aos defensores dativos que prestam assistência jurídica aos presos e seus familiares	2.5.2

Seguem abaixo as recomendações e determinações propostas na auditoria:



2.1 SISTEMA INFORMATIZADO PARA ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DAS PENAS E SUA CONFORMIDADE COM O PREVISTO NA LEI Nº 12.714/2012

Recomenda-se ao Governo do Estado:

1. Instituir comitê com representantes da SEAP, SSP, TJ, MPE e DPE para viabilizar o atendimento à Lei Federal nº 12.714/2012.

Sugere-se que seja determinado ao Governo do Estado, à SEAP, à SSP e ao TJ/BA:

2. Estabelecer, conjuntamente, sob a coordenação do comitê instituído na recomendação anterior, ações para implementação de sistema informatizado estadual, definindo responsáveis e prazos, que possibilitem:

a) **à autoridade policial** o lançamento dos dados ou informações na forma do inc. I do art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012;

b) **ao magistrado** o lançamento dos dados ou informações na forma do inc. II do art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012;

c) **ao diretor do estabelecimento prisional** o lançamento dos dados ou informações na forma do inc. III do art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012;

d) **ao diretor da unidade de internação** o lançamento dos dados ou informações na forma do inc. IV do art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012;

Caso os atores enumerados no art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012 optem por utilizar sistemas informatizados próprios, que contenham os dados e informações especificados no art. 2º da Lei Federal nº 12.714/2012, estabelecer, conjuntamente, ações para a implementação da interoperabilidade desses sistemas, definindo responsáveis e prazos.

Caso os atores enumerados no art. 3º da Lei Federal nº 12.714/2012 optem por utilizar os sistemas nacionais (SISDEPEN/DEPEN e o SEEU/CNJ), normatizar o uso destes sistemas em nível estadual; estabelecer, conjuntamente, ações para a implementação dos mesmos, definindo responsáveis e prazos; e articular-se com o DEPEN e o CNJ, com vistas a buscar a interoperabilidade entre os dois sistemas.

2.2 ALOCAÇÃO DE PRESOS NOS ESTABELECIMENTOS PENAIS E OBSERVÂNCIA À LEI DE EXECUÇÃO PENAL (LEP)

Sugere-se que seja determinado à SEAP:



3. Constituir Comissão Técnica de Classificação nas unidades prisionais;
4. Classificar os presos e elaborar o programa individualizador da pena conforme estabelecido nos arts. 5º ao 9º da LEP e nos arts. 25 e 26 do Decreto Estadual nº 12.247/2010.
5. Realizar a segregação dos presos nas unidades prisionais, de acordo com o previsto no art. 84, §§ 1º e 3º, da Lei de Execução Penal e no art. 5º, § 1º, do Decreto Estadual nº 12.247/2010.
6. Alocar devidamente os presos em estabelecimentos compatíveis com a sua situação (provisórios ou condenados – regime fechado, aberto ou semiaberto), de acordo com os arts. 87, 91, 93, 102 e 103 da Lei Federal nº 7.210/1984 (LEP) e art. 13, I, a, do Decreto Estadual nº 12.247/2010.
7. Separar os presos provisórios e os sentenciados de regimes diferentes em pavilhões/módulos de vivência distintos nos conjuntos penais, de forma a atender às determinações dos arts. 82, §§1º e 2º, 84, 87, 91, 93, 102 e 103 da LEP.

Recomenda-se ao Governo do Estado e à SEAP:

8. Adotar as providências necessárias para colocar em funcionamento dois pavilhões e o minipresídio do Conjunto Penal de Feira de Santana; e
9. Construir novas unidades prisionais, especialmente cadeias públicas/presídios, com arquitetura compatível com os critérios de segregação previstos nos arts. 84 e 103 da LEP.

Recomenda-se à SEAP:

10. Definir o número de vagas disponíveis para cada regime nos conjuntos penais em funcionamento, inclusive para presos provisórios, para gerenciar o *deficit* de vagas de cada um deles;
11. Observar os critérios da Lei de Execução Penal quanto aos padrões arquitetônicos quando da construção de novos conjuntos penais, inclusive para alocar devidamente o público feminino;
12. Estabelecer o número de vagas de cada regime, inclusive de presos provisórios, nas unidades que ainda não entraram em funcionamento (Conjunto Penal de Brumado e de Irecê), observando o *deficit* de vagas atual de presos provisórios e de presos de cada regime;



13. Realizar diagnóstico e definir o quantitativo de vagas disponíveis e necessárias, por regime, no âmbito do sistema prisional, observando o estabelecido na Lei de Execução Penal, na Resolução nº 09/2011 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) - Diretrizes Básicas para arquitetura penal e no Estatuto Penitenciário do estado da Bahia para os tipos de estabelecimentos penais.

2.3 CUSTO MENSAL DO PRESO

Sugere-se que seja determinado ao Governo do Estado e à SEAP:

14. Implementar estrutura que permita a apuração do custo mensal dos presos de forma detalhada, por unidade prisional, segregando as despesas correntes dos investimentos, e adotando os parâmetros previstos na Resolução nº 06/2012, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP).

Sugere-se que seja determinado à SEAP:

15. Elaborar e encaminhar mensalmente ao DEPEN a planilha de custo do preso, por estabelecimento penal, de acordo com o estabelecido na Resolução nº 6/2012-CNPCCP;

Recomenda-se à SEAP:

16. Estruturar as Comissões de Fiscalização com quantitativo de pessoal satisfatório às suas atribuições;

17. Realizar avaliação trimestral do custo mensal do preso em relação ao comportamento das despesas, identificando possíveis discrepâncias e incompatibilidades quanto ao serviço ofertado, de forma a garantir a econômica e eficiente aplicação dos recursos.

2.4 ESTRUTURA DA SEAP PARA MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E GERENCIAMENTO DE RISCOS NO SISTEMA PRISIONAL

Recomenda-se à SEAP:

18. Estruturar a Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional e provê-la de recursos humanos, materiais e financeiros necessários ao pleno exercício das competências estabelecidas em todos os incisos do artigo 11 do seu Regimento Interno, sejam elas relacionadas à produção de informações e emissão de relatórios sobre a realidade em que operam os estabelecimentos penais, sejam aquelas relativas à inteligência.

Sugere-se que seja determinado ao Conselho de Operações do Sistema



Prisional (CONSIP):

19. Aprovar o regimento interno do CONSIP;
20. Dar cumprimento às atribuições fixadas no art. 5º do Regimento Interno da SEAP;

2.5 ASSISTÊNCIA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA (DPE/BA) DENTRO E FORA DOS ESTABELECIMENTOS PENAIS

Recomenda-se ao Governo do Estado:

21. Prover a DPE/BA com recursos orçamentários e financeiros, como preconiza o art. 16, § 1º da LEP, para viabilizar o adequado exercício de suas funções dentro e fora dos estabelecimentos penais, nos termos do artigo 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 80/2014.
22. Apresentar o montante das despesas pagas pelo estado, no período de 2016 até o exercício em curso, segregando por exercício e comarca, decorrentes da nomeação de defensores dativos para prestação de assistência jurídica aos presos e seus familiares, sem recursos financeiros para constituir advogados;
23. Proceder ao estudo do custo x benefício das despesas pagas pelo estado e/ou passivo judicial (precatórios) decorrentes das nomeações de defensores dativos para prestação de assistência jurídica aos presos e seus familiares, em detrimento da interiorização da DPE/BA.

Recomenda-se à SEAP:

24. Desenvolver e implementar mecanismos que permitam o controle do tipo de assistência jurídica (advogado contratado pelo preso, oferecido pela cogestão, defensor público ou defensor dativo) prestada aos custodiados nos estabelecimentos penais; e
25. Instituir controles capazes de identificar, tempestivamente, os presos desassistidos que necessitam de atendimento da Defensoria no curso do processo de execução penal.

Recomenda-se ao TJ/BA:

26. Levantar o quantitativo de defensores dativos nomeados por juízes, no período de 2016 até o exercício em curso, segregando por exercício e comarca, para prestação de assistência jurídica gratuita aos presos e seus familiares, sem recursos



financeiros para constituir advogados;

27. Implementar rotinas e procedimentos que permitam o controle e transparência das nomeações de defensores dativos, para prestação de assistência jurídica aos presos e seus familiares, com vistas a suprir ausência de defensores públicos;

Recomenda-se à DPE/BA:

28. Realizar diagnóstico da necessidade de recursos humanos da DPE/BA, defensores públicos e cargos administrativos, nas áreas criminal e de execução penal, para atendimento aos presos e seus familiares, dentro e fora dos estabelecimentos penais, principalmente nas comarcas onde não há atuação da Defensoria Pública;

29. Quando do provimento das vagas existentes do cargo de defensor público, priorizar o atendimento às regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional, nos termos do artigo 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 80/2014.

Diante dos achados, determinações e recomendações anteriormente mencionados e levando-se em consideração as constatações descritas no item **II RESULTADO DA AUDITORIA**, a Auditoria sugere que seja determinado ao Governo do Estado, à SEAP, à SSP, ao TJ/BA, à DPE/BA e ao MPE/BA, a apresentação, no prazo de 60 dias, de **Plano de Ação**, conjunto, contemplando ações a realizar, responsáveis e prazo para adoção das medidas necessárias à implementação das determinações e recomendações deste Tribunal, sob pena de aplicação de multa, conforme previsto no inciso IV do art. 5º da Lei Complementar nº 05 de 04/12/1991.

Ademais, em virtude da não completude das informações fornecidas pela SEAP, por meio do Ofício nº 57/2017 – DG/SEAP, de 29/08/2017, em resposta à Solicitação da Auditoria NAM nº 01/2017, de 22/08/2017, quanto ao quadro de recursos humanos da Coordenação de Monitoramento e Avaliação do Sistema Prisional, reiterada em 29/08/2017 e não atendida até a finalização deste Relatório, impossibilitando concluir sobre a estrutura de pessoal da referida Coordenação, conforme relatado no **itens 1.6 e 2.4.1** deste Relatório, sugere-se a aplicação de multa ao gestor da SEAP, nos termos do art. 35, inciso VI, da Lei Complementar nº 005/1991 deste Tribunal.

Gerência 7A, 15 de dezembro de 2017

Marcos André Sampaio de Matos
Coordenador de Controle Externo

Josimeire Leal de Oliveira
Gerente de Auditoria



Djam Antônio Freitas de Bittencourt
Líder de Auditora

Geísa Maria de Abreu Guimarães
Auditora

Lucia Cerqueira Bitencourt
Auditora Estadual de Controle Externo

Nascionete Alves Marques
Auditor de Contas Públicas

Pamela Barbosa Engel
Auditora Estadual de Controle Externo



LISTA DE QUADROS E TABELAS

QUADRO 01	Quantidade de defensores por comarcas x população-alvo dos serviços defensoriais	49
TABELA 01	Alocação de presos nas Colônias Penais	22
TABELA 02	Alocação de presos nos Presídios	23
TABELA 03	Alocação de presos nos Conjuntos Penais	25
TABELA 04	Unidades prisionais com lotação excedente	30
TABELA 05	Unidades prisionais com vagas excedentes	31
TABELA 06	Atendimentos realizados em 2016 nas áreas criminal e de execução penal	50
TABELA 07	Quantitativo de defensores públicos por unidade prisional	51
TABELA 08	Custo com Defensores dativos x custo Defensores Públicos	57



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Sistema de Apropriação de Custos Públicos
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
APG	Assessoria de Planejamento e Gestão
ATRICON	Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
CAPRED	Central de Assistência a Presos em Delegacias
CEAFLAN	Central de Atendimento a Flagrantes
CONCIP	Conselho de Operações do Sistema Prisional
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPCP	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
CNPGC	Conselho Nacional de Procuradores - Gerais de Contas
COP	Central de Observação Pena
CRC	Cadastro, Registro e Controle
DA	Diretoria Administrativa
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
DPE	Defensoria Pública Estadual
FIPLAN	Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças
GMF	Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INFOPEN	Sistema Integrado de Informações Penitenciárias do Ministério da Justiça
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IRB	Instituto Rui Barbosa
ISC	Instituto Serzedello Correia
LEP	Lei de Execução Penal
LOA	Lei Orçamentária Anual
MPE	Ministério Público Estadual
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONG	Organização Internacional não Governamental
RDD	Regime Disciplinar Diferenciado
RPV	Requisição de Pequeno Valor
SAIPRO	Sistema de Acompanhamento Integrado de Processos Judiciais
SAJ	Sistema de Automação da Justiça
SEAP	Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização
SEEU	Sistema Eletrônico de Execução Unificada



SIAP	Sistema Integrado de Administração Prisional
SICOC	Sistema de Controle de Contas
SICOF	Sistema de Informações Contábeis e Financeiras
SIGES	Sistema de Gestão de Estoque
SIGIP	Sistema de Integração e Gestão Integrada Policial
SIMPAS	Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços
SISCONP	Sistema de Controle Prisional
SISDEPEN	Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional
SSP	Secretaria de Segurança Pública
TCU	Tribunal de Contas da União
TJ/BA	Tribunal de Justiça do Estado da Bahia

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Marcos Andre Sampaio de Matos
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 19/12/2017

Josimeire Leal de Oliveira
Gerente de Auditoria - Assinado em 19/12/2017

Djam Antonio Freitas de Bittencourt
Líder de Auditoria - Assinado em 19/12/2017

Geisa Maria de Abreu Guimaraes
Auditor - Assinado em 19/12/2017

Lucia Cerqueira Bitencourt
Auditora Estadual de Controle Externo - Assinado em 19/12/2017

Nacionete Alves Marques
Auditor de Contas Públicas - Assinado em 19/12/2017

Pamela Barbosa Engel
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 19/12/2017



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: KXODMWMDK3