

PROCESSO Nº:	@PMO 17/00667383
UNIDADE GESTORA:	Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania
RESPONSÁVEL:	Leandro Antônio Soares Lima
INTERESSADOS:	Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania
ASSUNTO:	1º Monitoramento da Auditoria Operacional que avaliou o sistema prisional do Estado de Santa Catarina
RELATOR:	Gerson dos Santos Sicca
RELATÓRIO Nº:	DAE - 11/2017

1 INTRODUÇÃO

Trata-se do primeiro monitoramento da Auditoria Operacional que avaliou o sistema prisional do Estado de Santa Catarina. Os documentos desta auditoria estão reunidos no processo RLA 12/00527337, ao passo que o processo de monitoramento foi autuado sob o número @PMO 17/00667383.

Na sessão ordinária realizada no dia 08/12/2014, o Tribunal Pleno exarou a Decisão nº 5.509/2014 (fls. 1201-1202 do processo RLA 12/00527337), publicada no DOTC- e nº 1.619, de 19/12/2014. Nessa decisão, concedeu-se prazo de 30 dias para a Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania (SJC) apresentar Plano de Ação, contendo as providências a serem adotadas, a indicação dos responsáveis e os respectivos prazos de conclusão, objetivando o cumprimento das determinações constantes do item 6.2 e da recomendação constante do item 6.3.

Em face da decisão deste Tribunal, a SJC protocolou seu Plano de Ação em 30/03/2015, sob o nº 004814/2015 (fls. 1215-1240 do processo RLA 12/00527337), o qual foi analisado pelo corpo técnico desta Corte.

A análise identificou a necessidade de alguns ajustes no Plano de Ação, como a identificação do responsável e prazo de implementação das ações nos itens 6.2.9 e 6.3, e maiores esclarecimentos acerca das ações a serem adotadas para cumprimento das determinações contidas nos itens 6.2.7 e 6.2.10.

Para isso, o Diretor da DAE encaminhou o Ofício TCE/DAE nº 12.010/2015, de 06/07/2015, à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania, solicitando sua manifestação (fls. 1501-1503 do processo RLA 12/00527337), de forma a atender integralmente a decisão da Corte. Em cumprimento, a SJC enviou o Ofício GABS/SJC nº 919/2015, protocolado no TCE/SC em 11/09/2015 (fls. 1582-1588 do processo RLA 12/00527337).

A DAE elaborou o Relatório nº 35/2015, de 29/07/15 (fls. 1590-1592v do Processo RLA 12/00527337), no qual sugeriu ao Tribunal Pleno o conhecimento e a

aprovação do Plano de Ação, assim como a determinação para a apresentação de relatórios de acompanhamento por parte da Secretaria.

Em sessão plenária, foi aprovado o Plano de Ação apresentado pela SJC, por meio da Decisão nº 327/16, de 06/06/16 (fls. 1595-1604v do Processo 12/00527337) e determinado o encaminhamento, a este Tribunal, até 31/08/2016, do Relatório de Acompanhamento do compromisso assumido no Plano de Ação.

A Secretaria Geral, em cumprimento ao item 6.5 da Decisão nº 327/16, autuou o presente Processo de Monitoramento, PMO 17/00667383, em 28/06/16, ora em análise.

A Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania apresentou o primeiro Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação, por meio do Ofício CONJUR/SJC nº 403/2016, protocolado no TCE/SC em 26/08/2016 sob nº 15465 e em 02/09/2016 sob nº 15858 (fls. 12-67).

Com base nas informações contidas no Plano de Ação e no Relatório de Acompanhamento, foi realizado o planejamento deste monitoramento, sintetizado na Matriz de Planejamento, na qual estão elencadas as informações necessárias e os procedimentos de análise para a verificação do cumprimento das determinações e implementação da recomendação realizada à SJC.

A SJC foi cientificada do início do monitoramento, por intermédio do Ofício OF. TCE/DAE nº 13.555/2017, de 20/09/17 (fl. 4).

A fase de execução do monitoramento abrangeu a análise de documentos e informações remetidos pela SJC, bem como a inspeção *in loco* de estabelecimentos prisionais, realizada no período de 10 a 20/10/2017. Esta Corte enviou Requisição de Documentos à SJC, através do Ofício DAE Nº 14.548/2017 (fls. 121-166), no dia 09/10/2017, com prazo para atendimento até o dia 30/10/2017. A SJC solicitou prorrogação do prazo por mais 45 dias, a partir de 24/10/2017, por meio do Ofício nº 348/COJUR/SJC/2017 (fl. 171).

A resposta completa da SJC foi protocolada nesta Corte apenas no dia 28 de fevereiro de 2018, através do Ofício nº 0021/2018/GABS/SJC (fls. 456-479). Antes, em novembro, alguns dados constantes da requisição foram enviados pela SJC através de e-mail. Como não abrangia todas as informações requeridas, a elaboração deste relatório teve de ser parcialmente suspensa e retomada somente após o envio do material citado pela SJC.

2 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES E IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

A análise das informações contidas no Relatório de Acompanhamento, das enviadas em resposta complementar e àquelas obtidas na inspeção estão descritas na sequência, acompanhando-se a ordem dos itens contidos na Decisão nº 5.509/2014.

2.1 Determinações

2.1.1 Calcular mensalmente o custo total do preso no sistema penitenciário catarinense e em cada estabelecimento penal, nos moldes previstos nos artigos 2º a 6º da Resolução nº 06/2012 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) (item 6.2.1 da Decisão nº 5.509/2014).

Medidas Propostas: A SJC publicou a Portaria GABS/SJC nº 0148 de 20/03/2015, publicada no Diário Oficial do Estado do dia 25/03/2015, que trata de classificar as unidades administrativas e os respectivos centros de custos do sistema prisional, bem como orienta como inserir informações e originar despesas nos sistemas financeiro, de pagamento de folha de pessoal e de materiais e estoque, de tal forma que seja possível a SJC, autonomamente, quantificar os custos individualizados dos estabelecimentos penais do sistema prisional. (fls. 1216 e 1238 do RLA 12/00527337)	Prazo de cumprimento : 10/2015.
--	---

Informações prestadas pela SJC

1º Relatório de Acompanhamento em 22/08/16 (fl. 15): O cálculo do custo mensal por preso e por unidade prisional está sendo desenvolvido pela Controladoria Interna da SJC com colaboração da Diretoria Administrativa e Financeira da SJC. Devido ao Estado não possuir ferramenta que viabilize o cômputo dos custos automaticamente, foi proposta uma sistemática para o levantamento de informações dos gastos setoriais e de unidades administrativas, bem como dos sistemas que administram despesas.

Como resultado dos trabalhos parciais, em agosto de 2016, havia sido levantado apenas o custo referente ao primeiro semestre de 2015, chegando ao valor de R\$ 1.851,68 como custo médio mensal por preso no Estado, incluídos os sistemas de cogestão e administração direta.

Análise

A auditoria constatou que a Secretaria da Justiça e Cidadania (SJC) não calculava o custo mensal do preso, seja considerada a população carcerária total estadual, seja por unidade prisional.

A Resolução nº 06/2012 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), art. 6º, estabelece que os Estados devem encaminhar o custo mensal do preso por estabelecimento prisional ao Departamento Penitenciário Nacional (Depen) e define como deve ser realizado o cálculo.

Com base nessa norma, o Tribunal determinou à SJC que calcule mensalmente o custo total do preso no sistema penitenciário catarinense e em cada estabelecimento penal.

A Secretaria dispôs no Plano de Ação que editou a Portaria GABS/SJC nº 0148 de 20/03/2015, a qual classifica as unidades administrativas e os respectivos centros de custos do sistema prisional e orienta como inserir informações e originar despesas nos sistemas financeiro, de pagamento de folha de pessoal e de materiais e estoque, de tal forma que seja possível à SJC, autonomamente, quantificar os custos individualizados dos estabelecimentos penais do sistema prisional.

Por outro lado, no Relatório de Acompanhamento, a informação foi no sentido de que a Controladoria Interna da SJC está desenvolvendo o custo mensal por preso e por estabelecimento, tendo sido calculado apenas para o primeiro semestre de 2015, resultando no custo médio mensal por preso de R\$ 1.851,68, incluídos os sistemas de autogestão e cogestão.

A resposta protocolada sob o número 5.040, no Ofício nº 0021/2018/GABS/SJC, em 28/02/2018 (fls.459-461), denota que não houve o cumprimento da determinação, neste monitoramento. Conforme resposta, a Secretaria não realiza o cálculo mensal do custo do preso atualmente, vez que a Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) está desenvolvendo sistema para levantamento de custos de diversas atividades do Estado desde o final de 2015, tendo a SJC como projeto-piloto. A partir do final de 2015, a SJC interrompeu o acompanhamento das despesas das unidades prisionais, por entender que competia a SEF calcular o custo do preso por meio do Sistema de Informação de Custos (SICSC).

Ademais, a Secretaria juntou o Relatório Trimestral encaminhado pela SEF ao Tribunal de Contas do Estado que trata do Sistema de Informação de Custos (SICSC), no qual menciona ter a expectativa de o sistema conter 90% das informações relativas aos gastos do Poder Executivo do Estado e dados físicos da gestão do sistema prisional até o final de 2017. Alegaram, ainda, que há previsão de que no ano de 2018 já seja possível atender a determinação, tendo em vista o atual estágio de desenvolvimento do sistema pela SEF.

A resposta da SJC em fevereiro de 2018 corrobora a resposta à requisição de documentos encaminhada por meio do Ofício DAE N° 14.548/2017, de 09/10/2017 (fls. 74-117). Nesse documento, a SJC informa que a SEF ainda está desenvolvendo o Sistema de Controle e Acompanhamento de Despesas (SCAD), com previsão de implantação em torno de 90% até o final de 2017 (fls. 172-185).

Conclusão

Apesar de a Secretaria da Justiça e Cidadania (SJC) ter adotado medidas iniciais no sentido do cumprimento da determinação, essas ações não tiveram continuidade, pois a Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) tornou-se responsável pelo desenvolvimento de sistema de custos para o Estado, o qual contemplará o órgão responsável neste processo.

Tendo em vista a economia de recursos públicos e o avançado estágio de desenvolvimento do sistema de custos pela SEF, é razoável aguardar que a ação seja concluída em vez de exigir que a SJC faça autonomamente seu sistema.

Assim, entende-se que a determinação ainda **não foi cumprida**.

2.1.2 Disponibilizar vagas compatíveis com a necessidade do sistema carcerário, respeitando a natureza do estabelecimento (regime e gênero), conforme artigo 85 da Lei nº 7.210/1984 (item 6.2.2 da Decisão nº 5.509/2014).

Medidas Propostas: As seis unidades carcerárias que estão atualmente em construção irão gerar 2.529 vagas, conforme quadro à fl. 1218 (RLA 12/00527337).	Prazo de cumprimento: 01/2016.
Cinco obras estão no PPA 2011-2015 e no orçamento de 2015 da SJC, as quais irão gerar mais 1.524 vagas. (fl. 1219 do RLA 12/00527337)	Prazo de cumprimento: 01/2017.
Outras seis obras estão sendo trabalhadas pela SJC, porém seu início para este ano não pode ser confirmado, devido a algumas particularidades que exigem um maior espaço de tempo para sua superação. Estas obras, se e quando concretizadas, irão gerar 1.658 vagas no sistema carcerário. (fl. 1221 do RLA 12/00527337)	Prazo de cumprimento: Sem prazo definido.
“(…) existem outras unidades previstas dentro do planejamento da SJC, entretanto a estimativa de sua execução, quer pela complexidade que exige, quer pelas questões judiciais a serem superadas, quer pela necessidade da realização de outras obras anteriormente, ultrapassa o biênio 2015-2016.” (fl. 1223 do RLA 12/00527337)	Prazo de cumprimento: Sem prazo definido.

1º Relatório de Acompanhamento em 22/08/16 (fls. 15-24 e 186-188): A SJC apresentou considerações acerca deste item e do item 2.1.7 conjuntamente às fls. 15-24 e 186-188.

Menciona que foram criadas 5.520 vagas desde o ano de 2011, distribuídas em diversas unidades prisionais, sendo que 106 vagas na ala de segurança máxima da Penitenciária Masculina de São Cristóvão do Sul ainda não estavam ativas, ou seja, não foram ocupadas até agosto de 2016. Do total, 2.137 vagas eram destinadas a presos provisórios masculinos, 3.087 para o regime fechado masculino e 296 para homens no regime semiaberto.

A Secretaria apresentou, ainda, quatro unidades carcerárias em construção, as quais acrescentarão 1.310 vagas ao sistema, sendo 858 em três cadeias públicas femininas (Chapecó, Itajaí e Joinville) e 452 no Presídio Regional de Criciúma.

Alega dificuldades de obtenção de licenciamentos ambientais e regularização fundiária para a construção de novos estabelecimentos penais.

Para o ano de 2016 estavam previstas obras que resultariam no incremento de 1.242 vagas, quais sejam:

1. Construção da Penitenciária Feminina de Criciúma – 286 vagas
2. Construção do Presídio Feminino de Tubarão – 112 vagas
3. Construção da Penitenciária Industrial Masculina de São Bento do Sul – 364 vagas
4. Construção do regime semiaberto da Penitenciária Sul de Criciúma – 240 vagas
5. Ampliação do regime semiaberto de Itajaí – 240 vagas.

A SJC detalhou a situação atual de cada uma das cinco obras supracitadas no Relatório de Acompanhamento.

Da mesma forma a Secretaria detalhou a situação atual das obras previstas para iniciarem no ano de 2017 que resultariam no acréscimo de 1.426 vagas. São elas:

1. Construção do regime Semiaberto de Chapecó – 240 vagas
2. Construção do Presídio Regional de Araranguá – 350 vagas
3. Construção do Presídio Regional de Biguaçu – 400 vagas
4. Construção da Unidade Prisional para a Grande Florianópolis (Central de Triagem de São José) – 436 vagas

Por fim, a SJC menciona outras obras previstas em seu planejamento que ultrapassam o biênio 2016-2017, sem mencionar o quantitativo de vagas de cada uma delas, bem como apresenta o cronograma atual das obras mencionadas no Plano de Ação.

Análise

A oferta de vagas no sistema carcerário deve atender a demanda, conforme prevê o art. 85 da Lei nº 7.210/1984 - Lei de Execução Penal (LEP).

A auditoria apontou a ocorrência de superlotação em 44 das 49 unidades prisionais do Estado, com base nos dados de dezembro de 2012 referentes à população carcerária e capacidade desses estabelecimentos.

Foi evidenciada, inclusive, a alocação de presos sem obediência à natureza do estabelecimento penal, tanto no tocante ao regime, quanto ao gênero, como detalhado no item seguinte deste relatório.

Análise considerando a natureza do estabelecimento revelou a seguinte situação em dezembro de 2012:

Tabela 1: Análise de lotação das unidades prisionais por regime, em dez/2012.

Natureza do estabelecimento	Déficit / Superávit de Vagas		
	Total	Homens	Mulheres
Regime fechado	-3.289	-2.832	-457
Regime semiaberto	-2.401	-2.148	-253
Regime aberto	-1.920	-1.832	-88
Provisório	1.216	1.007	209
Total em SC, sem regime aberto	-4.474	-3.973	-501
Total em SC, com regime aberto	-6.394	-5.805	-589

Fonte: Relatório de Reinstrução DAE – 24/2013 (fl. 1143 do processo RLA 12/00527337).

Em resumo, a tabela 1 revela que, em dezembro de 2012, o déficit era de 6.394 vagas, caso fosse obedecida a natureza do estabelecimento prisional na alocação de presos e considerando vagas para os presos do regime aberto. Esse déficit representava aproximadamente 61% do total de vagas à época (10.503).

A auditoria também apontou a interdição total ou parcial de estabelecimentos penais por Juízes de Direito, entre 2011 e 2012, em decorrência das más condições de funcionamento, o que agravava a situação de superlotação das demais unidades.

Outra situação que levou à determinação tratava da previsão insuficiente de ampliação de vagas para contemplar o crescimento histórico da população carcerária, que representou indicador anual de 9%, observado o período entre dezembro de 2006 e junho de 2012. O Plano Plurianual 2012-2015 previa o incremento de 5.486 vagas, contudo, se a evolução da população carcerária se mantivesse constante, em dezembro de 2016, o déficit permaneceria, totalizando 5.329 vagas.

No Plano de Ação, a SJC elencou uma série de obras para o cumprimento da determinação.

De outro modo, a manifestação da Secretaria no Relatório de Acompanhamento demonstra que o Estado mantém investimento na ampliação de vagas para presos provisórios, como, por exemplo, a construção de três cadeias públicas para mulheres, mesmo após a auditoria ter apontado que havia superávit de vagas nessas unidades. Entende-se que a existência de vagas para este público em apenas duas unidades prisionais do Estado restringe o direito de visitas, porém, diante da carência de recursos públicos, o mínimo que o gestor deve fazer é aplicá-los nas situações mais críticas, que, no caso em tela, residem nos estabelecimentos prisionais destinados a presos masculinos do regime fechado.

Por outro lado, também foram programadas obras para 2016 que resultariam na ampliação de vagas para presos definitivos, como, por exemplo, a construção da Penitenciária Feminina de Criciúma (286 vagas), e no regime semiaberto, na Penitenciária Sul de Criciúma (240 vagas).

O Ofício nº 0021/2018/GABS/SJC (item 4 – fl. 461, e docs. 4 a 11, entregues em mídia digital (fl. 478)), enviado ao TCE no dia 28 de fevereiro de 2018, revela que foram geradas 6.302 vagas no sistema prisional de Santa Catarina de 2011 até dezembro de 2017 (Quadro 2 – “doc. 5”). Considerando os anos de 2016 e 2017, foram geradas 2.150 vagas, nas seguintes unidades listadas a seguir. Construção das unidades: i) Penitenciária de Blumenau (599), ii) Unidade II da Penitenciária Masculina de Chapecó (599), e iii) Ala de Segurança Máxima de São Cristóvão do Sul (106). E ampliação das seguintes unidades: i) Penitenciária Sul de Criciúma (64), ii) Penitenciária de Itajaí (224), iii) Penitenciária Feminina de Criciúma (286), e iv) Colônia Penal Agrícola de Palhoça (272) (“doc. 4”).

Adicionalmente, o “doc. 6” revela a expectativa de geração de 1.006 vagas com a finalização da construção de quatro unidades até setembro de 2018. São elas: ampliação do Presídio de Joinville (148) e construção da Cadeia Pública Feminina de Itajaí (286), da Cadeia Pública Feminina de Joinville (286) e da Cadeia Pública Feminina de Chapecó (286).

Já o “doc. 8” traz a expectativa de geração de 1.908 vagas adicionais através de obras programadas para iniciar no primeiro semestre de 2018. Trata-se da construção das seguintes unidades: Penitenciária Industrial de São Bento do Sul (376), Penitenciária Industrial de Tijucas (624), Presídio de Biguaçu (384), Presídio de Araranguá (300) e Cadeia Pública Feminina de Tubarão (224).

Por fim, o “doc. 10” traz a atualização do Quadro Nº 7 do Relatório Parcial de Monitoramento de Agosto/2016, ou seja, a situação das obras de foram programadas para iniciar no ano de 2017 e seu cronograma não foi cumprido. A construção da unidade de regime semiaberto de Chapecó, inicialmente prevista para gerar 240 vagas, não foi iniciada

devido à falta de orçamento. A construção do Presídio Masculino de Araranguá (300) tem início previsto para o 1º semestre de 2018. A construção do Presídio Masculino de Biguaçu encontra-se na fase de licenciamento do projeto. Já a construção da Unidade Prisional para a Grande Florianópolis em São José não tem estimativa de início pois aguarda-se a aprovação de Lei que autoriza a doação do terreno por parte do município de São José/SC.

De modo a verificar a situação atual do sistema carcerário do Estado, solicitou-se o quantitativo de presos custodiados em setembro de 2017 e a capacidade das unidades prisionais na mesma data, considerando-se a natureza do estabelecimento (preso provisório ou definitivo e o regime da pena) e o gênero do preso (homem ou mulher).

Considerando os totais de vagas (fl. 191) e lotação em cada estabelecimento penal (fls. 189-190), constatou-se que 45 das 49 unidades apresentavam superlotação neste ano de 2017.

A análise dos dados totais, observando a natureza das vagas e desconsiderando os presos que receberam medida de segurança, revelou o seguinte:

Tabela 2: Análise de lotação das unidades prisionais por regime, em set/2017.

Natureza do estabelecimento	Total			Homens			Mulheres		
	Vagas	Lotação	Déficit / Superávit	Vagas	Lotação	Déficit / Superávit	Vagas	Lotação	Déficit / Superávit
Regime fechado	6.152	9.436	-3.284	6.152	9.025	-2.873	0	411	-411
Regime semiaberto	3.283	4.788	-1.505	3.207	4.522	-1.315	76	266	-190
Regime aberto	0	3.004	-3.004	0	2.808	-2.808	0	196	-196
Provisório	6.322	5.220	1.102	5.710	4.944	766	612	276	336
Total em SC, sem regime aberto	15.757	19.444	-3.687	15.069	18.491	-3.422	688	953	-265
Total em SC, com regime aberto	15.757	22.448	-6.691	15.069	21.299	-6.230	688	1.149	-461

Fonte: TCE/SC (PT 06), com base nos dados enviados pela SJC.

Em resumo, a tabela 2 demonstra que, em setembro de 2017, o déficit total de vagas era de 6.691 vagas, caso fosse obedecida a natureza do estabelecimento prisional na alocação de presos e considerando o regime aberto. Assim, o déficit representou, aproximadamente, 42% do total de vagas (15.757) na data de análise. Ressalta-se que, neste ano, a SJC não apresentou estabelecimentos com vagas destinadas a presos do regime aberto.

A fim de verificar se houve evolução no problema de superlotação de unidades prisionais, elaborou-se a tabela 3, com o comparativo entre os quantitativos de dezembro de 2012 e setembro de 2017.

Tabela 3: Análise comparativa do déficit ou superávit na lotação das unidades prisionais por regime em dez/2012 e set/2017.

Natureza do estabelecimento	Total			Homens			Mulheres		
	2012	2017	Dif.*	2012	2017	Dif.*	2012	2017	Dif.*

Regime fechado	-3.289	-3.284	5	-2.832	-2.873	-41	-457	-411	46
Regime semiaberto	-2.401	-1.505	896	-2.148	-1.315	833	-253	-190	63
Regime aberto	-1.920	-3.004	-1.084	-1.832	-2.808	-976	-88	-196	-108
Provisório	1.216	1.102	-114	1.007	766	-241	209	336	127
Total em SC, sem regime aberto	-4.474	-3.687	787	-3.973	-3.422	551	-501	-265	236
Total em SC, com regime aberto	-6.394	-6.691	-297	-5.805	-6.230	-425	-589	-461	128

Fonte: TCE/SC (PT 06), com base nos dados enviados pela SJC.

Em termos gerais, o que se percebe é que a superlotação persiste nos regimes fechado, semiaberto e aberto. No semiaberto, houve melhora considerável, situação avessa ao que aconteceu com o regime aberto. Apesar de os presos beneficiados com esse regime não estarem em nenhum estabelecimento penal, eles foram considerados no cálculo, pois deveriam estar em casas de albergado. Neste ano de 2017, a SJC informou a existência apenas da Casa de Albergado de Florianópolis, contudo destinou o local para presos provisórios e do regime semiaberto.

Conclusão

Os dados de vagas e lotação referentes a setembro de 2017 revelam que persiste a situação de superlotação de vagas e alocação indevida de presos nas unidades prisionais do Estado.

Por outro lado, houve incremento de 5.254 vagas, passando de 10.503 em dezembro de 2012 para 15.757 em setembro de 2017. Isso gerou redução significativa no índice de superlotação, que representava 61% do total de vagas à época da auditoria e, neste monitoramento, 42%.

Diante dos esforços da SJC em mitigar o problema da superlotação das unidades penais e da relevante diminuição neste indicador, considera-se que a determinação está **em cumprimento**.

2.1.3 Obedecer à destinação dos estabelecimentos penais quando da alocação do preso provisório e definitivo, respeitando a divisão por gênero, conforme os artigos 82, §1º, 87, 91, 93 e 102 da Lei nº 7.210/1984 (item 6.2.3 da Decisão nº 5.509/2014).

Medidas Propostas: Com a execução completa do cronograma de obras previsto pela Secretaria, pretende-se alcançar a adequação dos regimes prisionais às unidades; extinção de unidades mistas e diminuição significativa do déficit de vagas. (fl. 1224 do RLA 12/00527337) Para sanar o problema de alocação indevida, a SJC menciona o investimento na	Prazo de cumprimento : 4º trimestre de 2017.
---	--

<p>construção de vagas para o regime fechado, o que reduzirá o déficit para aproximadamente 10%. Menciona, também, que já foi identificado um superávit de vagas no regime provisório e estuda realizar readequação de unidades prisionais nos próximos dois anos, como a transformação do Presídio Regional de Jaraguá do Sul em uma unidade para presos condenados e os Presídios de Tijucas, Araranguá, Itajaí (antigo) e Lages (antigo) em unidades para presos no regime semiaberto. (fls. 1224 a 1226 do RLA 12/00527337)</p> <p>“Além disso, as presas femininas estarão custodiadas em unidades exclusivas, não havendo mais presídios mistos, como ora ocorre.” (fl. 1226 do RLA 12/00527337)</p>	
--	--

1º Relatório de Acompanhamento em 22/08/16 (fls. 24-25 do RLA 12/00527337): A SJC aduz que o objetivo de alcançar melhores resultados na alocação de presos está ligado à disponibilização de mais vagas no sistema prisional.

Nesse sentido, embora a construção de novas vagas no sistema prisional tenha sido prejudicada por entraves políticos e judiciais nos municípios previstos para receberem os estabelecimentos penais, a exemplo de São José, Palhoça e Imaruí, o total de vagas teria aumentado de 11.293, no momento de elaboração do Plano de Ação, em março de 2015, para 14.030 em agosto de 2016.

A Secretaria menciona que a finalização das unidades femininas que estão sendo construídas levará à inexistência de unidades prisionais que não respeitam a divisão por gênero (unidades prisionais mistas). Da mesma forma, a inauguração de novas penitenciárias possibilitará melhor alocação dos presos com sentença transitada em julgado.

Análise

A Lei de Execução Penal (LEP), em seus artigos 82, §1º, 87, 91, 93 e 102, estipula que a ocupação de cada estabelecimento penal deve se destinar a um público carcerário, respeitando o gênero - homem ou mulher (art. 82 § 1º), se preso provisório ou condenado e, neste caso, o regime de cumprimento da pena. Assim, as unidades prisionais são as seguintes:

- a) Penitenciárias: para presos condenados à pena de reclusão em regime fechado (art. 87).
- b) Colônias Agrícolas, Industriais ou similares: para detentos em cumprimento da pena em regime semiaberto (art. 91).
- c) Casa do Albergado: para condenados cumprindo pena em regime aberto (art. 93).

d) Cadeia Pública: para presos provisórios (art. 102).

O Estado contempla, também, as seguintes unidades: Presídio, Unidade Prisional Avançada (UPA) e Central de Triagem.

Conforme estabelece o art. 82, § 2º, “O mesmo conjunto arquitetônico poderá abrigar estabelecimentos de destinação diversa desde que devidamente isolados”.

A auditoria apontou que 6.020 presos estavam custodiados em estabelecimentos inadequados. Com base nos dados de dezembro de 2012, havia presos condenados ao cumprimento de pena em regime fechado (penitenciária) alocados em presídios (unidade prisional para presos provisórios); presos beneficiados pelo regime semiaberto, que deveriam estar em colônias agrícolas ou industriais, cumprindo pena em penitenciárias e presídios; presos beneficiados pelo regime aberto mantidos em unidades destinadas ao regime provisório, enquanto deveriam estar em casas de albergados; presos provisórios em penitenciárias (destinadas exclusivamente a presos condenados em regime fechado); mulheres presas provisoriamente em cadeias públicas destinadas a masculinos.

Além disso, havia apenas duas casas de albergado, as quais custodiavam presos diversos à sua finalidade. A de Florianópolis atendia a presos provisórios e a de Chapecó funcionava para presos com limitação de final de semana.

A auditoria apontou, ainda, que os investimentos do Pacto por Santa Catarina, programa do governo estadual, previstos para findar em 2016, não eram suficientes para sanar o problema de vagas destinadas a homens e mulheres cumprindo pena no regime semiaberto, mulheres no regime fechado e para aqueles que receberam medida de segurança, tampouco contemplava o aumento da massa carcerária.

A SJC colocou, no Plano de Ação, que a execução completa do cronograma de obras, aliada à readequação de unidades prisionais, levaria ao cumprimento da determinação. A manifestação no Relatório de Acompanhamento vai na mesma linha da ampliação de vagas mediante novos estabelecimentos penais.

A fim de verificar a situação atual, foram solicitadas informações acerca da capacidade das unidades prisionais (fl. 191) e sua lotação (fls. 189-190) no último dia de setembro de 2017, identificada sua finalidade e o gênero dos presos.

Neste monitoramento, a análise revelou que 43 unidades prisionais das 49 existentes alocavam presos diversos à natureza do estabelecimento. As situações encontradas e o quantitativo de detentos em situação irregular quanto à natureza do estabelecimento estão demonstradas na tabela 4.

Tabela 4: Alocação indevida de presos, em setembro de 2017.

Natureza do estabelecimento (provisório ou definitivo [fechado, semiaberto])	Masculino	Feminino
Preso provisório em penitenciária	192	0
Preso provisório em casa de albergado	34	0
Preso provisório em colônia penal	5	0
Preso definitivo do regime semiaberto em cadeia pública (presídio ou UPA)	899	218
Preso definitivo do regime semiaberto em casa de albergado	4	0
Preso definitivo do regime semiaberto em penitenciária	117	0
Preso definitivo do regime fechado em cadeia pública	2.491	411
Preso definitivo do regime fechado em casa de albergado	1	0
Preso definitivo do regime fechado em colônia penal	4	0
Preso com medida de segurança em presídio	1	0
Total de locação indevida de presos por gênero	3.748	629
Total de locação indevida de presos	4.377	

Fonte: TCE/SC (PT 09), com base nos dados enviados pela SJC.

Com relação às readequações de estabelecimentos alterando a natureza do estabelecimento mencionadas no Plano de Ação da SJC, constata-se, no documento com o quantitativo de vagas por estabelecimento (fl. 191), que o Presídio de Jaraguá do Sul permanece atendendo presos provisórios, porém passou a contar com vagas para presos do regime semiaberto, apesar de o auditado ter disposto que a unidade se transformaria em penitenciária; o Presídio de Tijucas teve seu quantitativo de vagas dividido entre presos provisórios e condenados do semiaberto; o Presídio de Araranguá se readequou como o de Tijucas, porém dispõe também de vagas para condenados no regime fechado; e os Presídios de Itajaí e de Lages (antigo) não passaram por qualquer alteração, vez que permanecem exclusivamente para presos provisórios

Conclusão

A SJC alegou que o incremento de vagas no sistema carcerário catarinense e as readequações da natureza de algumas unidades prisionais resolveriam o problema da alocação indevida de presos. Como se vê na análise, os problemas de carência de vagas e de alocação persistem, contudo foram mitigados com a redução da superlotação e com algumas das alterações de natureza mencionadas no Plano de Ação. Em dezembro de 2012, havia 6.020 presos custodiados em unidades penais não correspondentes à sua situação, sendo que este número reduziu para 4.377 em setembro de 2017.

Considerando-se que ocorreu redução de, aproximadamente, 27% no total de presos alocados indevidamente, referente à situação de 2012, entende-se que a determinação está **em cumprimento**.

2.1.4 Adequar a quantidade de agentes penitenciários à população carcerária dos estabelecimentos penais destinados aos presos provisórios e definitivos em regime fechado, na proporção mínima de 1 (um) agente para 5 (cinco) presos, observando o disposto no art. 1º da Resolução n. 09/2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP (item 6.2.4 da Decisão nº 5.509/2014).

Medidas Propostas: A SJC realizou concurso público em 2013 e, em 16/10/2014, 242 novos agentes penitenciários entraram em exercício. A Secretaria também enviou projeto de lei à Secretaria de Estado da Casa Civil para ampliar o número de cargos, de 2.100 para 4.200. Este projeto encontra-se, atualmente, na Secretaria de Estado da Fazenda, porém as tratativas atuais indicam a aprovação de somente 400 novos cargos, passando o quadro lotacional para 2.500 agentes penitenciários. Assim, a SJC pretende chamar mais 288 agentes no prazo de vigência do atual concurso público, observando o mesmo percentual de distribuição das 242 lotações ocorridas em 2014.	Prazo de cumprimento: 4º trimestre de 2015.
--	--

1º Relatório de Acompanhamento em 22/08/16 (fls. 25-26): [...] a ampliação do lotacional do cargo de Agente Penitenciário para 2.500 e o chamamento de mais 288 novos servidores, está sendo desenvolvido pelo Gabinete da Secretaria da Justiça e Cidadania. Os resultados apresentados pelo Gabinete foram satisfatórios, tendo sido nomeados um total de 358 novos agentes e o lotacional foi ampliado para 3.100 servidores, conforme disposição prevista na Lei Complementar nº 675/2016.

Nos dias de hoje estão atuando 2.416 Agentes Penitenciários nesta pasta, com um total de 17.745 presos alocados no sistema prisional catarinense. Desta forma, se verifica uma equivalência de 7,3 presos alocados por Agente Penitenciário, uma proporção muito próxima do ideal previsto na Resolução nº 09/2009 do CNPCP.

Ainda, com a existência de cargos vagos após a Lei Complementar nº 675/2016, o Gabinete da SJC informou que, com a superação do atual momento de crise, será possível a realização de novo concurso público.

Análise

O artigo 1º da Resolução nº 09/2009 do CNPCP estabelece parâmetro de um Agente Penitenciário para cada cinco presos, considerando as unidades prisionais destinadas a presos provisórios e apenados em regime fechado.

A auditoria apontou falta de contingente por todo o Estado em dezembro de 2012, adotando análise por regiões. A divisão da população carcerária (12.373) pelo quantitativo de Agentes Penitenciários (1.544), excluídos aqueles atuando em atividade administrativa, no regime de cogestão e na Colônia Penal Agrícola de Palhoça, revelou carência de 931 Agentes Penitenciários.

No Plano de Ação, a SJC mencionou a realização de concurso público em 2013, com nomeação de 242 Agentes no ano seguinte, bem como o projeto de lei para a ampliação do quadro de cargos, passando de 2.100 para 4.200.

No Relatório de Acompanhamento, a Secretaria informou que o quantitativo de cargos foi ampliado para 3.100 pela Lei Complementar nº 675/2016 e 358 Agentes Penitenciários foram nomeados no total. Informa, também, que, em agosto de 2016, 2.416 Agentes estavam na ativa, diante da população carcerária de 17.745 presos, culminando no índice de 7,3 presos por Agente Penitenciário. Por fim, menciona que o quadro de pessoal permite a contratação de novos servidores, o que será realizado quando o momento de crise estiver superado.

Para amenizar o déficit de Agentes Penitenciários, a SJC encaminhou ofícios à Casa Civil do Estado, pelos quais solicitou a abertura de processo seletivo simplificado e a contratação de profissionais em caráter temporário (ACTs) para a Colônia Penal Agrícola de Palhoça, Complexo Penitenciário do Estado – São Pedro de Alcântara, Presídio Masculino de Tubarão, Presídio Regional de Joinville, Complexo Penitenciário de Florianópolis, Presídio Regional de Criciúma, Presídio Regional de Araranguá e Penitenciária Feminina (não especificou o local) (fls. 300-308).

Na relação nominal de profissionais que atuam no referido cargo, encaminhada pela SJC em resposta à requisição de documentos (fls. 192-299), 368 são admitidos em caráter temporário (ACTs), o que representa aproximadamente 13% do total (2.761).

Para confirmar o índice apresentado pela SJC no Relatório de Acompanhamento (ou seja, 7,3 Agentes por preso), fez-se a relação entre a população carcerária (fls. 189-190) e quantidade de Agentes Penitenciários em atuação (fls. 192-299), excetuados os que exercem atividades administrativas ou estão cedidos para outros órgãos e os estabelecimentos penais

operacionalizados pelo regime de cogestão. A tabela 5 apresenta o comparativo entre a situação apontada pela auditoria e a atual.

Tabela 5: Déficit total de agentes penitenciários, em 2012 e 2017.

Indicador	2012	2017
Quantidade de Agentes Penitenciários em atividade	1.544	2.447
Quantidade de Agentes Penitenciários, conforme critério definido pela Resolução nº 09/2009 do CNPCP	2.475	3.630
Déficit total	-931	-1.183
Déficit total em %	-38%	-33%

Fonte: TCE/SC (PT 10), com base nos dados enviados pela SJC e no Relatório de Reinstrução DAE n. 24/2013.

A população carcerária considerada foi de 18.151 detentos e a quantidade de Agentes Penitenciários foi de 2.447, resultando no indicador de 1 agente para cada 13,5 presos, portanto, bem distante do índice de 7,3 suscitado no Relatório de Acompanhamento.

Os dados demonstram, também, que, em 2017, havia 903 Agentes Penitenciários em atividade a mais do que em 2012, porém esse acréscimo não foi suficiente para sanar a carência desse profissional nos estabelecimentos penais, visto a evolução da população carcerária. Diante disso, o déficit total percentual em 2012 representava 38% da quantidade de Agentes Penitenciários calculada para atender o critério 1 x 5 da Resolução nº 09/2009 do CNPCP, sendo que este déficit, em 2017, representou 33%.

É importante destacar que muitas unidades prisionais possuem alas para presos do regime semiaberto e a relação de Agentes encaminhada pela SJC (fls. 192-299) não individualiza quantos profissionais atuam nessas alas, vez que o critério 1 para 5 não se destina a esse regime de cumprimento de pena. Sugere-se que, no próximo monitoramento, observe-se essa possibilidade, de modo que a análise se torne mais condizente com a realidade.

Por fim, cabe mencionar a recente manifestação do Diretor do Departamento de Administração Prisional na Exposição de Motivos nº 172/2017/GAB/DEAP, de 07 de novembro de 2017 (doc 22 – fl. 478). Neste documento, ele expõe a necessidade de o Estado contratar agentes penitenciários e solicita à Sra. Secretária de Estado da Justiça e Cidadania que encaminhe pedido de providências junto ao Governo do Estado de Santa Catarina para que seja promovida a realização de Concurso Público para o provimento de 1.000 cargos de Agentes Penitenciários, sendo 300 Agentes do sexo feminino e 700 Agentes do sexo masculino, e 300 Técnicos em Atividades Administrativas. Conforme a análise dos dados acima, este pedido vai de encontro às necessidades do sistema penitenciário do Estado.

Conclusão

Apesar de a SJC ter aumentado consideravelmente a quantidade de Agentes Penitenciários em atividade nos últimos cinco anos, esse incremento não reduziu o déficit total, pelo contrário, ampliou-se de 931 (2012) para 1.183 (2017) profissionais. Isso porque a população carcerária também aumenta a cada ano. Por outro vértice, em 2012, o déficit representava 38% do total de Agentes Penitenciários necessários para atender o padrão estabelecido pelo CNPCP, enquanto que, no ano de 2017, esse percentual reduziu para 33%.

Atenta-se também para o fato de diversos estabelecimentos penais disporem de alas para o regime semiaberto, os quais não estão contemplados no critério de quantidade de Agentes Penitenciários por preso definido pelo CNPCP, porém os presos foram considerados no cálculo total por não ter sido possível a individualização do quantitativo de profissionais em atuação nesse regime de cumprimento de pena.

Diante dos esforços da SJC para ampliar o quantitativo de vagas do cargo em análise, contratação de novos profissionais e da redução no indicador percentual de déficit, considera-se que a determinação está **em cumprimento**.

2.1.5 Adequar o número de profissionais da equipe técnica de saúde e assistência social dos estabelecimentos penais destinados aos presos provisórios e em regime fechado ao estabelecido no art. 2º da Resolução n. 09/2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP (item 6.2.5 da Decisão nº 5.509/2014).

Medidas Propostas: A SJC assinou o Termo de Adesão do Estado (fl. 1239 do RLA 12/00527337) ao Plano Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), instituído pela Portaria Interministerial nº 1, de 2 de janeiro de 2014. Esta Portaria estabeleceu o prazo até 31 de dezembro de 2016 para os entes efetuarem as medidas necessárias de adequação de suas ações e seus serviços para que seja implementada a PNAISP conforme as regras previstas nesta Portaria. O parágrafo único do art. 21 da referida portaria estabelece que “Enquanto não efetivada a implementação da PNAISP conforme as regras previstas nesta Portaria, os entes federativos manterão o cumprimento das regras previstas na Portaria Interministerial nº	Prazo de cumprimento : 4º trimestre de 2017.
--	--

1.777/MS/MJ, de 9 de setembro de 2003.” Esta última define a equipe composta pelos seguintes profissionais: Médico; Enfermeiro; Odontólogo; Psicólogo; Assistente Social; Auxiliar de Enfermagem; e Auxiliar de Consultório Dentário (ACD).

A adesão ao PNAISP pelos municípios que sediam uma unidade prisional é facultativa (art. 14 da PNAISP), porém, segundo alega a SJC, o cumprimento constitucional de atender os apenados é obrigação municipal. Cabe ao Estado, “...exclusivamente, garantir os espaços adequados nas unidades prisionais a fim de viabilizar a implementação da PNAISP e a salubridade dos ambientes onde estão as pessoas privadas de liberdade.” (fl. 1229 do RLA 12/00527337)

Em 2014 foram construídas cinco unidades básicas de saúde e equipadas outras seis. Para 2015 está prevista a construção de três outras unidades de saúde e, para os próximos anos, três novas unidades a cada ano. Além disso, a SJC informa que irá “reformatar 02 já existentes e está em processo licitatório a compra de equipamentos de saúde para no mínimo equipar 30 unidades prisionais.” (fl. 1229 do RLA 12/00527337)

Informações prestadas pela SJC

1º Relatório de Acompanhamento em 22/08/16 (fl. 26 do RLA 12/00527337): Segundo o relatório, foram atendidas 15 unidades prisionais com a infraestrutura de equipamentos para efetuar as medidas necessárias de adequação dos espaços de saúde já existentes e está prevista a entrega para até o final de 2016 em mais 15 unidades prisionais que restam. A construção de três unidades de saúde previstas para São Cristóvão do Sul, Chapecó e Itajaí não ocorreu por entraves administrativos, mas as duas primeiras tinham previsão de abertura de processo licitatório ainda em 2016. O Plano Nacional de Atenção Integral às Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional – PNAISP estava com adesões municipais estagnadas desde 2015. Ainda de acordo com o relatório, em agosto de 2016, 18 municípios aguardavam repasse financeiro federal do Ministério da Saúde para tal finalidade, o que contribuía para dificultar e desestimular a adesão de novos municípios.

Análise

A auditoria analisou a equipe técnica de saúde e assistência social dos estabelecimentos prisionais conforme o critério definido pela Resolução nº 09/2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP).

O art. 2º da referida resolução estabelece a proporção de profissionais da equipe técnica por 500 (quinhentos) detentos. A auditoria calculou a proporção para os seguintes profissionais: Médico Clínico, Enfermeiro, Auxiliar de Enfermagem, Odontólogo, Auxiliar de Consultório Dentário, Psicólogo e Assistente Social.

Para o cálculo foram retirados os estabelecimentos administrados por cogestão, os presos em regime aberto, os detidos na Colônia Penal Agrícola e o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico. À época da auditoria, somaram-se 12.256 presos, o que exigia 25 profissionais de cada uma das ocupações mencionadas, totalizando 200 profissionais. Contudo, havia apenas 156, gerando déficit de 44 profissionais para atendimento à população carcerária em dezembro de 2012.

No ano de 2014, foi editada a Portaria Interministerial nº 1, de 2 de janeiro de 2014, dos Ministérios da Saúde e da Justiça, que institui a Política Nacional de Atenção à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

O Estado de Santa Catarina aderiu à PNAISP, conforme a Portaria nº 1.971, de 12 de setembro de 2014, do Ministério da Saúde¹. Aos Municípios também é facultada a adesão, segundo define o art. 14 da Portaria. Em Santa Catarina, 26 Municípios aderiram à PNAISP², sendo que 15 deles estão com as Equipes de Saúde Prisional (ESP) constituídas e devidamente cadastradas no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (SCNES), a saber: Barra Velha, Biguaçu, Blumenau, Campos Novos, Chapecó, Imbituba, Itajaí, Jaraguá do Sul, Joinville, Laguna, Mafra, Porto União, São Cristóvão do Sul, São José do Cedro e São Pedro de Alcântara (fls. 309-312). Os estabelecimentos penais existentes nesses Municípios têm ESP do próprio Município, já nas demais a equipe deve ser disponibilizada pelo Estado.

Inicialmente, a Portaria Interministerial Nº 1, de 2 de janeiro de 2014, do Ministério da Saúde e da Justiça definiu a data de 31/12/2016 para que os entes federativos adequassem suas ações e serviços de acordo com as regras da PNAISP (art. 21). Entretanto, em 05/01/2017, a Portaria Interministerial nº 24, dos Ministérios da Saúde e da Justiça, prorrogou o prazo para 31/12/2017.

A SJC menciona a adesão estadual à PNAISP no Plano de Ação, porém alega que a competência para atender a população carcerária é municipal, restando ao Estado disponibilizar a estrutura física e equipamentos.

1 BRASIL. Ministério da Saúde. Disponível em:

http://189.28.128.100/dab/docs/portaldab/documentos/adesao_a_PNAISP.pdf. Acesso em 28 nov. 2017.

2 Ibidem.

No Relatório de Acompanhamento, a Secretaria menciona a adequação ou a construção de espaços dentro dos estabelecimentos penais para os atendimentos de saúde, mantendo o entendimento de que esta é a parte que lhe compete na PNAISP.

Neste monitoramento, uma vez que foi prorrogado o prazo de implementação da PNAISP para o final deste ano de 2017, fez-se análise sob a ótica de ambos os critérios, ou seja, para cumprimento da PNAISP e para do CNPCP. Isso porque, mesmo que o critério válido no momento seja o do CNPCP, a exigência da PNAISP ocorrerá em 2018.

Iniciando a análise com base na PNAISP, cabe esclarecer que as equipes de saúde prisionais são disciplinadas pela Portaria nº 482, de 1º de janeiro de 2014, do Ministério da Saúde, a qual define que

Art. 2º Os serviços de saúde nos estabelecimentos prisionais serão conformados de acordo com a população prisional e o funcionamento dos serviços, classificando-se em 3 (três) faixas:

I – unidades prisionais que contenham até 100 (cem) custodiados: serviço de saúde com funcionamento mínimo de 6 (seis) horas semanais;

II – unidades prisionais que contenham de 101 (cento e um) a 500 (quinhentos) custodiados: serviço de saúde com funcionamento mínimo de 20 (vinte) horas semanais; e

III – unidades prisionais que contenham de 501 (quinhentos e um) a 1200 (um mil e duzentos) custodiados: serviço de saúde com funcionamento mínimo de 30 (trinta) horas semanais.

A ESP do tipo I terá a composição mínima de (todos na quantidade unitária): Cirurgião-dentista, Enfermeiro, Médico, Técnico ou Auxiliar de Enfermagem e Técnico de Higiene Bucal ou Auxiliar de Saúde Bucal (art. 3º, § 1º). A ESP do tipo II deve ter todos esses profissionais, na mesma quantidade (um), acrescida de um profissional dentre as seguintes ocupações: assistência social, enfermagem, farmácia, fisioterapia, nutrição, psicologia ou terapia ocupacional (art. 3º, § 3º). E a ESP do tipo III, deve ser formada como a ESP do tipo II, acrescida de um Psiquiatra ou Médico com experiência em saúde mental e dois profissionais dentre as mesmas ocupações do profissional sobressalente citado na ESP do tipo II.

Com base em tais critérios, verificou-se a quantidade de profissionais da saúde existentes em 30 estabelecimentos penais (fls. 313-399), adotando-se as mesmas exclusões da auditoria (estabelecimentos administrados por cogestão, presos do regime aberto e o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, porém mantida a Colônia Penal Agrícola de Palhoça), além daqueles alocados em Municípios que aderiram à PNAISP, e o quantitativo necessário para atender os padrões da política nacional, conforme demonstrado na tabela 6.

Tabela 6: Equipe de Saúde Prisional de acordo com a PNAISP, em setembro de 2017.

Profissional	Quantidade	Quantidade	Déficit / Superávit
--------------	------------	------------	---------------------

	conforme PNAISP	existente	
Assistente Social	29	19	-10
Cirurgião Dentista	30	4	-26
Enfermeiro	30	11	-19
Médico **	39	4	-35
Psicólogo	29	19	-10
Técnico ou Auxiliar de Enfermagem	30	3	-27
Técnico ou Auxiliar de Saúde Bucal	30	3	-27
Profissional sobressalente*	47	0	-47
Déficit total	264	63	-201

* O profissional sobressalente, para a ESP do tipo II, deve ser de uma das seguintes ocupações: assistência social, enfermagem, farmácia, fisioterapia, nutrição, psicologia ou terapia ocupacional. Para a ESP do tipo III devem ser dois profissionais das mesmas ocupações citadas no tipo II.

** Na ESP do tipo III, deve haver um médico com especialidade em psiquiatria ou com experiência em saúde mental.

Fonte: TCE/SC (PT 11), com base nos dados enviados pela SJC.

Assim, caso a PNAISP já estivesse sendo exigida, o Estado teria déficit em todas as ocupações exigidas pela política nacional, somando carência total de 201 profissionais.

Mais uma vez ressalta-se o entendimento da Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania e da Secretaria de Estado da Saúde de que cabe aos Municípios fornecer a Atenção Básica à Saúde à população carcerária neles residente, ficando a média e alta complexidade sob a responsabilidade do Estado. Contudo, não é isso que estabelece a PNAISP. A portaria que trata da política não menciona, em momento algum, competências dos entes federativos por nível de complexidade, inclusive, deixa como facultativa a adesão municipal. Assim, a equipe de Auditores deste Tribunal de Contas fez a análise tomando por base os critérios da PNAISP, portanto, sem distinção de nível de complexidade de atenção à saúde, cabendo ao Estado dispor de atendimento à saúde de seus custodiados, exceto naqueles Municípios que aderiram à PNAISP.

Agora, tendo em vista que o critério válido em setembro de 2017, mês de referência dos dados obtidos, ainda era a Resolução nº 09/2009 do CNPCP, seguem as análises conforme esse padrão.

Observando-se cada unidade prisional isoladamente com sua respectiva população carcerária (fls. 189-190) e a proporção de um profissional para cada 500 presos, têm-se, em setembro de 2017, déficit total de 193 profissionais, conforme demonstra a tabela 7.

Tabela 7: Equipe técnica mínima, com base na análise por estabelecimento penal, em setembro de 2017.

Profissional	Quantidade CNPCP	Quantidade existente	Déficit / Superávit
Assistente Social	38	18	-20
Odontólogo	38	4	-34

Enfermeiro	38	10	-28
Médico	38	4	-34
Psicólogo	38	18	-20
Auxiliar de Enfermagem	38	2	-36
Auxiliar de Consultório Dentário	38	3	-35
Nutricionista	38	0	14
Total	304	59	-193

Fonte: TCE/SC (PT 11), com base nos dados enviados pela SJC.

Se a análise considerar a população carcerária total do Estado (11.218 detentos), os números ficam os seguintes:

Tabela 8: Equipe técnica mínima, com base na população carcerária total (11.218 detentos), em setembro de 2017.

Profissional	Quantidade CNPCP	Quantidade existente	Déficit / Superávit
Assistente Social	23	18	-5
Odontólogo	23	4	-19
Enfermeiro	23	10	-13
Médico	23	4	-19
Psicólogo	23	18	-5
Auxiliar de Enfermagem	23	2	-21
Auxiliar de consultório dentário	23	3	-20
Nutricionista	23	0	-23
Total	184	59	-125

Fonte: TCE/SC (PT 11), com base nos dados enviados pela SJC.

Ambas as análises demonstram que existe um déficit significativo de profissionais no atendimento à saúde e na assistência social aos detentos de Santa Catarina.

A comparação entre a situação atual com aquela à época da auditoria, ou seja, dezembro de 2012, está na tabela 9.

Tabela 9: Déficit na equipe técnica mínima, com base na população carcerária total, em dezembro de 2012 e setembro de 2017.

Profissional	Set/2017 (a)	Dez/2012 (b)	Diferença (a-b)
Assistente Social	-5	-12	7
Odontólogo	-19	-20	1
Enfermeiro	-13	-24	11
Médico	-19	-21	2
Psicólogo	-5	-13	8
Auxiliar de Enfermagem	-21	-16	-5
Auxiliar de consultório dentário	-20	-25	5
Nutricionista	-23	-25	2
Total	-125	-156	31
Déficit percentual	-68%	-78%	

Fonte: TCE/SC (PT 11), com base nos dados enviados pela SJC e no Relatório de Reinstrução DAE n. 24/2013.

O que se percebe na tabela 9 é que o déficit total reduziu tanto em números absolutos quanto percentualmente. Em dezembro de 2012, as equipes deviam ser compostas por 200 profissionais e havia déficit de 156, o que representava 78% do total e, em setembro de 2017, deveria haver 184 profissionais, porém havia carência de 125, ou seja, déficit de 68% da equipe total.

Conclusão

As análises das equipes técnicas em atividade nos estabelecimentos penais demonstraram que houve razoável redução do problema apontado pela auditoria, na proporção de 10% da quantidade total de profissionais.

Por outro lado, não se deve ignorar que o critério existente àquela época e vigente neste ano de 2017 está na iminência de ser substituído pelo definido pela Política Nacional de Atenção à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP). Por conta disso, é importante frisar que o Estado aderiu à PNAISP e está muito distante de cumprir o quantitativo de profissionais estabelecido por esta política, devendo envidar o máximo de esforços em breve espaço de tempo para se adequar à nova legislação.

Uma vez que a conclusão no monitoramento é pontual, ou seja, refere-se à uma data específica, neste caso, o dia 30/09/2017, conclui-se que, em virtude de a situação ter evoluído positivamente, a determinação está **em cumprimento**.

2.1.6 Limitar a capacidade máxima dos futuros estabelecimentos penais ao disposto no item 3 do Anexo IV da Resolução n. 09/2011 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP (item 6.2.6 da Decisão nº 5.509/2014).

Medidas Propostas: Os projetos e obras que estão sendo ou serão realizados pela SJC, visando a disposição de futuros estabelecimentos penais, observam o que consta na referida resolução, inclusive quanto à capacidade máxima de vagas oferecidas. Há de se relatar que os projetos realizados em formato de complexos penitenciários, onde, apesar de as unidades integrantes compartilharem de uma mesma área administrativa, que ainda reduz o custeio das unidades, funcionam de forma independente. (fl. 1230 do RLA 12/00527337)	Prazo de cumprimento: Conforme cronograma do item 6.2.2.
---	--

Informações prestadas pela SJC

1º Relatório de Acompanhamento em 22/08/16: Não houve manifestação do gestor.

Análise

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) definiu, no anexo IV, item 3.1, da Resolução nº 09/2011, a capacidade máxima dos estabelecimentos prisionais (Quadro 1).

Quadro 1: Capacidade máxima das unidades prisionais definida pelo CNPCCP.

Tipo de estabelecimento	Capacidade máxima
Penitenciária de Segurança Máxima	300
Penitenciária de Segurança Média	800
Colônia Agrícola, Industrial ou similar	1.000
Casa do Albergado ou similar	120
Cadeia Pública	800

Fonte: Resolução nº 09/2011 do CNPCCP, anexo IV, item 3.1, tabela 1, fl. 30 da norma.

Os conjuntos penais podem ter capacidade superior à apresentada no Quadro 1, porém cada unidade deve respeitar o limite estabelecido e ser independente dos demais.

A auditoria apontou que a SJC previa construir a Penitenciária de Imaruí com 1.304 vagas e ampliar a capacidade da Penitenciária Agrícola de Chapecó para 978, ambas consideradas de segurança média, portanto deveriam custodiar, no máximo, 800 presos definitivos do regime fechado.

A SJC alega no Plano de Ação que os projetos e obras a serem realizados atenderão os padrões de construção do CNPCCP e foi silente no Relatório de Acompanhamento.

Em resposta à requisição de documentos para este monitoramento, a Secretaria informa a construção e ampliação dos seguintes estabelecimentos até final de 2019, com a correspondente capacidade (fls. 186-187):

Quadro 2: Estabelecimentos prisionais a serem construídos até o final de 2019.

Nome do estabelecimento prisional	Vagas previstas
Cadeia Pública Feminina de Chapecó	286
Cadeia Pública Feminina de Itajaí	286
Penitenciária Industrial Masculina de São Bento do Sul	496
Cadeia Pública Feminina de Joinville	286

Fonte: SJC.

O Quadro 2 revela que todas as unidades penais a serem construídas atendem o critério de capacidade máxima definido pelo CNPCCP.

Na relação de unidades prisionais em atividade em setembro de 2017 com sua respectiva lotação (fls. 189-190), constataram-se cinco unidades que não constavam da relação de estabelecimentos em 2012 (Quadro 3).

Quadro 3: Novas unidades prisionais, em setembro de 2017.

Nome do estabelecimento prisional	Regional	Total de vagas
150 Chapecó - penitenciária	Oeste catarinense	1.132
8087 São José do Cedro - UPA	Oeste catarinense	90
8088 Maravilha –UPA	Oeste catarinense	62
8089 São Cristóvão do Sul – Penitenciária Industrial	Serrana	599
8091 Blumenau - Penitenciária Industrial PIB	Vale do Itajaí	599

Fonte: TCE/SC (PT 12), com base nos dados enviados pela SJC.

Vê-se no Quadro 3 que a Penitenciária de Imaruí não foi construída. Já, em Chapecó, foi construída uma Penitenciária com capacidade para 1.132 detentos, portanto muito superior à capacidade máxima definida pelo CNPCP, que é de 800 vagas. Os demais quatro novos estabelecimentos atendem ao requisito de capacidade máxima definido pelo CNPCP.

Além disso, verifica-se acréscimo na capacidade de 28 estabelecimentos penais, comparando-se os dados obtidos em 2012 (fl. 450 do RLA 12/00527337) com os de 2017 (fl. 189), sendo um deles a Penitenciária Agrícola de Chapecó, mencionada no Relatório de Auditoria, porém a capacidade atual é de 601 vagas, ou seja, dentro do limite máximo. Em outro vértice, constata-se a ampliação de capacidade de três penitenciárias, as quais já extrapolavam o critério do Conselho Nacional àquela época. São elas:

Quadro 4: Unidades prisionais que ampliaram a capacidade em 2017 com relação a dezembro de 2012 e excedem o critério do CNPCP.

Nome do estabelecimento prisional	Regional	Total de Vagas set/2017
152 Florianópolis - Penitenciária	Grande Florianópolis	1.090
175 São Pedro de Alcântara - Penitenciária	Grande Florianópolis	1.151
8078 Itajaí - CPVI - Penitenciária	Vale do Itajaí	1.160

Fonte: TCE/SC (PT 12), com base nos dados enviados pela SJC.

Conclusão

A SJC informou que pretende construir três cadeias públicas e uma penitenciária, todas dentro do limite máximo de capacidade definido pelo CNPCP. Ademais, apresentou cinco novas unidades prisionais, de acordo com a relação referente a dezembro de 2012 e setembro de 2017. Dessas, quatro atenderam o critério de capacidade máxima definido pelo CNPCP.

Outra forma de aumentar a capacidade de reclusão do Estado está na ampliação de estabelecimentos penais já existentes; como se viu isso aconteceu em 28 deles. Nesses casos, a Secretaria também deve atentar-se para o critério de capacidade máxima, o que não ocorreu em três penitenciárias.

Considerando que a maioria dos estabelecimentos penais construídos ou ampliados atenderam o padrão definido pelo CNPCP, conclui-se que a determinação está **em cumprimento**.

2.1.7 Realizar a manutenção corretiva e preventiva das unidades do sistema prisional catarinense, no tocante à infraestrutura, equipamentos de segurança e sistema de incêndio, inclusive quanto aos pontos destacados pela Diretoria de Atividades Especiais na Informação n. 09/2014 (item 6.2.7 da Decisão nº 5.509/2014).

Medidas Propostas: A SJC está tomando providências para instalação de sistemas de segurança contra incêndio e pânico nas unidades prisionais e regularização junto ao Corpo de Bombeiros. Segundo a SJC: “ A atual situação das 48 (quarenta e oito) Unidades existentes no Sistema Prisional Catarinense pode ser destacada da seguinte forma: 22 unidades com todos sistemas preventivos instalados e 12 com os sistemas vitais; 07 unidades com atestados de funcionamento ou regularização deferidos; 03 unidades com habite-se deferidos; 12 unidades com projeto preventivo aprovados e 05 estão em análise.” (fl. 1231 do RLA 12/00527337)	Prazo de cumprimento: Até o 4º trimestre de 2017.
A SJC mencionou uma série de obras de reforma e ampliação a serem realizadas em diversas unidades prisionais, inclusive uma na Colônia Penal Agrícola (fls.1584-1586 do RLA 12/00527337).	Até o 4º trimestre de 2016.

Informações prestadas pela SJC

1º Relatório de Acompanhamento em 22/08/16 (fls. 24/37 do RLA 12/00527337): No Plano de Ação da SJC, consta que vai até 2018 o projeto de implantação de todos os sistemas de segurança contra incêndio e pânico das unidades prisionais do Estado.

No Plano de Ação complementar da SJC, constam reformas no Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (em 2015); reforma e substituição de alambrados externos e internos da Penitenciária Sul / Criciúma (em 2015); Estação de Tratamento de Água no COPE / São Pedro de Alcântara (em 2015 e 2016); UPA de Imbituba (em 2015); recuperação da ala de segurança máxima da Penitenciária de Florianópolis (em 2015; construção de

depósitos seletivos para descarte de resíduos na Penitenciária Industrial de Joinville (em 2015); e readequação da atual estrutura da Colônia Penal Agrícola da Palhoça (em 2016).

Análise

Durante a inspeção *in loco* realizada em dez estabelecimentos penais do Estado em 2014, os Auditores constataram má conservação do patrimônio público nas unidades administradas pela SJC, especialmente no Complexo Penitenciário do Estado (COPE) – São Pedro de Alcântara. Nesse local, que tinha 13 anos de existência, percebeu-se celas totalmente violadas: vasos sanitários, iluminação, rede elétrica, chuveiros e pias destruídos. Também observou-se que a falta de manutenção dessas unidades colocava em risco a vida dos Agentes Penitenciários e dos detentos, pois a rede elétrica apresentava condições precárias, o fornecimento de água estava comprometido no dia da visita, o sistema de incêndio não tinha condições de uso, o equipamento de raio X tinha sido adquirido mas não estava operando, havia goteiras na casa da revista e no prédio da penitenciária, as fechaduras de acionamento automático das portas das celas estavam, na sua maioria, quebradas ou já haviam sido removidas, obrigando os Agentes a realizarem a abertura manual com uma barra de ferro (ver Informação DAE nº 09/2014 – fls. 1166-1186 do processo RLA 12/00527337).

A Secretaria colocou no Plano de Ação que estava providenciando a instalação de sistemas de segurança contra incêndio e pânico nas unidades prisionais e a regularização junto ao Corpo de Bombeiros, além de uma série de reformas e ampliações de estabelecimentos penais.

No Relatório de Acompanhamento, a SJC dispôs que esses sistemas de segurança deverão estar todos implantados até 2018, ampliando o prazo inicialmente apostado no Plano de Ação (4º trimestre de 2017). Também menciona as obras de reformas e ampliações.

Em resposta à requisição de documentos, a SJC informou as obras realizadas até aquele momento. São elas (fl. 400):

- Reforma e manutenção do prédio do Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico - HCTP;
- Reforma e substituição de alambrados externos e internos - Penitenciária SUL/Criciúma;
- Construção de alojamento na Casa do Albergado no Complexo Penitenciário da Trindade;
- ETA (Estação de Tratamento de Água) no COPE - São Pedro de Alcântara;
- Reforma e ampliação da UPA de Imbituba;

- Construção da ala de segurança máxima estadual junto à Penitenciária de Curitibanos;
- Recuperação da ala de segurança máxima da Penitenciária de Florianópolis;
- Ampliação da unidade do Presídio Regional de Criciúma;
- Construção de depósitos seletivos para descarte de resíduos na Penitenciária Industrial de Joinville;
- Ampliação de 200 vagas na Colônia Penal Agrícola da Palhoça;
- Readequação da atual estrutura da Colônia Penal Agrícola da Palhoça.

Algumas dessas benfeitorias foram inspecionadas *in loco* neste monitoramento:

Quadro 5: Reformas em estabelecimentos penais vistoriados no monitoramento. (continua)



Imagem 3305 – Rampa de acesso, no HCTP.

Imagem 3357 – Quadra de esportes, no HCTP.

Quadro 5: Reformas em estabelecimentos penais vistoriados no monitoramento. (conclusão)



Imagem 3325 – Cella reformada com azulejos, no HCTP.

Imagem 3347 – Cella em reforma, no HCTP.



Imagem 7479 – Estação de tratamento de água, no COPE.



Imagem 2905 – Ampliação da Colônia Penal Agrícola da Palhoça.

Fonte: TCE/SC.

Destaca-se como positiva a utilização dos equipamentos de segurança conhecidos como *scanner* corporal e de materiais e detectores de metais, sendo que alguns estavam parados à época da auditoria.

Quadro 6: Scanners corporais e de materiais e detectores de metais nas unidades prisionais. (continua)



Imagem 3096: Penitenciária Industrial de Joinville.

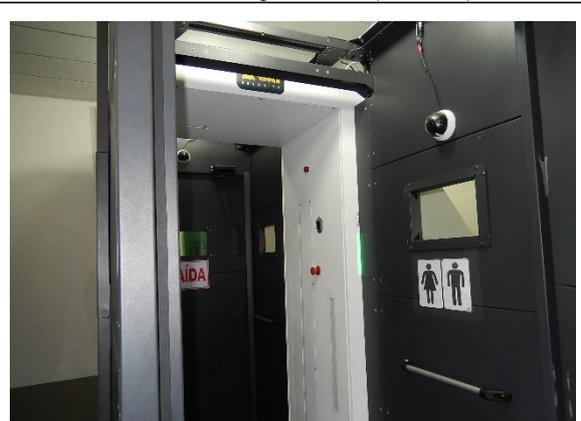


Imagem 3102: Penitenciária Industrial de Joinville.

Quadro 7: Scanners corporais e de materiais e detectores de metais nas unidades prisionais. (conclusão)



Imagem 7382: Presídio Masculino de Joinville.



Imagem 7380: Presídio Masculino de Joinville.



Imagem 7488: COPE – São Pedro de Alcântara.



Imagem 7494: COPE – São Pedro de Alcântara.

Fonte: TCE/SC.

Ainda com relação aos equipamentos de segurança, a inspeção *in loco* observou os seguintes:

Quadro 8: Resultado da inspeção dos itens de segurança em out/2017.

Equipamento de segurança	Porta detectora de metal	Raquete detectora de metal	Banco detector de metal	Raio X	Espectômetro	Scanner corporal
Colônia Penal Agrícola da Palhoça	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não
COPE - São Pedro de Alcântara	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Sim
Penitenciária Industrial de Joinville	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
Presídio Regional de Joinville	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Sim

Fonte: TCE/SC (PT 03).

Com relação à infraestrutura, apesar das melhorias realizadas até aquele momento, ainda há muito a ser feito, como constatou-se na inspeção.

No Complexo Penitenciário do Estado (COPE) – São Pedro de Alcântara, há muitos problemas de infiltração, inclusive com duas celas desativadas, fiação elétrica aparente, pintura descascada, equipamentos de incêndio danificados, piso da cozinha danificado.

Quadro 9: Problemas na estrutura do COPE - São Pedro de Alcântara. (continua)



Imagem 3235 – Infiltração e fiação elétrica aparente na galeria.



Imagem 3236 – Infiltração na galeria.



Imagem 3239 – Cella desativada.



Imagem 3243 – Cella desativada.



Imagem 3250 – Cella com fiação elétrica aparente e pintura da parede descascada.



Imagem 7435 – Cella com a pia quebrada.

Quadro 10: Problemas na estrutura do COPE - São Pedro de Alcântara. (conclusão)



Imagem 3271 – Equipamento de combate a incêndio danificado.



Imagem 3286 – Equipamento de combate a incêndio danificado.



Imagem 7394 – Piso da cozinha danificado.

Fonte: TCE/SC.



Imagem 7395 – Ralo da cozinha sem fechamento.

Na Colônia Penal Agrícola não há extintores de incêndio nos alojamentos, somente no setor administrativo. Também há celas em péssimo estado de conservação.

Quadro 11: Problemas na estrutura da Colônia Penal Agrícola da Palhoça.



Imagem 2961 – Cella com fiação aparente e paredes mal conservadas.

Fonte: TCE/SC.



Imagem 2959 – Banheiro da cela sem azulejos e com umidade nas paredes.

No Presídio Regional de Joinville os problemas se repetem, especialmente quanto a má conservação das celas. Também há um pavilhão em péssimas condições estruturais (Pavilhão I) e a murada não cerca toda a área do Presídio, necessitando ser finalizada.

Quadro 12: Problemas de estrutura no Presídio Regional de Joinville. (continua)



Imagem 3151 – Entrada do pavilhão I.



Imagem 3152 – Vista lateral do pavilhão I e construção de novo pavilhão aos fundos.



Imagem 3143 – Cela com chuveiro arrancado.



Imagem 3148 – Cela com fiação elétrica aparente.



Imagem 3156 – Ausência do equipamento de combate a incêndio.



Imagem 3178 – Cobertura do pátio danificada.

Quadro 10: Problemas de estrutura no Presídio Regional de Joinville. (conclusão)



Fonte: TCE/SC.

A Penitenciária de Florianópolis tem uma das alas chamada de “casa velha”. Esse local está sendo parcialmente reformado, melhorando substancialmente suas condições. Porém, a parte que ainda não passou por reforma apresenta sérios problemas em sua estrutura. Além disso, nesse estabelecimento prisional, permanece a situação verificada na auditoria de utilização de contêineres como celas, o que não garante conforto térmico, e a falta de um corredor de segurança ou gradeamento para a retirada dos detentos das celas quando da liberação para trabalho e banho de sol, o que coloca em risco a segurança dos Agentes Penitenciários, gerando elevação do tempo para essas atividades.

Quadro 13: Problemas de estrutura na Penitenciária de Florianópolis. (continua)



Quadro 14: Problemas de estrutura na Penitenciária de Florianópolis. (continua)



Quadro 11: Problemas de estrutura na Penitenciária de Florianópolis. (conclusão)



Imagem 7716 – Má conservação das celas.

Fonte: TCE/SC.



Imagem 7629 – Má conservação das celas.

No Presídio Masculino de Florianópolis também se detectou a má conservação das celas, fiação elétrica aparente e a inexistência de murada na parte lateral e nos fundos do estabelecimento penal, influenciando na segurança de todo o Complexo Penitenciário da Trindade.

Quadro 15: Problemas de estrutura no Presídio Masculino de Florianópolis.



Imagem 7880 – Inexistência de murada.

Fonte: TCE/SC.



Imagem 7857 – Má conservação das celas.

As celas do Presídio Feminino de Florianópolis também apresentam fiação elétrica aparente e o único banheiro de uma das alas em que ficam 20 presas estava em péssimas condições.

Quadro 16: Problemas no Presídio Feminino de Florianópolis.



Imagem 3420 – Fiação elétrica aparente.



Imagem 3442 – Banheiro do alojamento com umidade e azulejos faltantes.



Imagem 3394 – Porta da cela de triagem danificada.



Imagem 3389 – Chuveiro da cela arrancado.

Fonte: TCE/SC.

Com relação aos sistemas e medidas de segurança contra incêndio e pânico, a SJC informou que todos foram instalados até o final de 2015, com atestados de vistoria para funcionamento e “Habite-se” válidos. Porém, “todos os atestados de funcionamento ou regularização, habite-se, bem como processos de análise de projetos, encontram-se vencidos desde o final de 2015” (fls. 471-472). Em virtude desta situação, a Secretaria informou que foi criado um grupo de trabalho que percorrerá as 49 unidades prisionais do Estado ao longo de 2018 e executará projetos para a devida regularização. Assim, a SJC adicionou o item 2.1.7 – A ao seu Plano de Ação – regularizar documentação e realizar manutenção dos sistemas e medidas de segurança contra incêndio e pânico das unidades prisionais do Estado – com prazo de implementação até o final de 2018 (fl. 472).

Com relação aos sistemas de combate a incêndio, a Secretaria informou em resposta à requisição de documentos que 25 estabelecimentos tinham os sistemas vitais instalados e 24 contêm todos os sistemas preventivos (fls. 418-425). No Plano de Ação encaminhado por esta Secretaria ao TCE/SC em 2015, está a explicação do que é cada tipo de sistema, conforme a

Instrução Normativa nº 001/DAT/CBMSC, do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Os vitais são “sistemas preventivo por extintores, de iluminação de emergência e de sinalização para abandono de local” e um sistema mais complexo compreende, além daqueles definidos como vitais, “sistemas hidráulico preventivo, de alarme e detecção de incêndio, de proteção contra descargas atmosféricas, nos casos em que couber” (fl. 1231 do processo RLA 12/00527337).

De toda sorte, não cabe a este Tribunal de Contas avaliar a adequação dos referidos sistemas de combate a incêndio, haja vista a competência do Corpo de Bombeiros. Em virtude disso é que foram solicitados os atestados emitidos por este órgão.

Foram apresentados atestados de 14 das 49 unidades prisionais do Estado, sendo um Atestado de Habite-se (Presídio de Itajaí), apesar de no Plano de Ação ter informado que três estabelecimentos possuíam o “Habite-se”; três de aprovação de projeto (UPA de Brusque, Penitenciária Industrial de Chapecó e Presídio de Caçador); e 10 Atestados de Vistoria para Regularização, todos vencidos (fls. 401-417).

Quadro 17: Unidades prisionais com atestado do Corpo de Bombeiros vencido.

Nome do estabelecimento prisional	Data final de validade
169 FLORIANÓPOLIS - PRESÍDIO FEMININO	14/10/2015
8070 CANOINHAS - UPA	16/10/2017
150 CHAPECÓ - PENITENCIÁRIA	07/08/2014
8089 SÃO CRISTÓVÃO DO SUL - PENITENCIÁRIA INDUSTRIAL	28/08/2015
164 ARARANGUÁ - PRESÍDIO	07/08/2016
8080 TUBARÃO - PRESÍDIO MASCULINO	23/10/2015
176 LAGUNA - UPA	30/11/2015
177 IMBITUBA - UPA	23/10/2015
8078 ITAJAÍ - CPVI - PENITENCIÁRIA	25/09/2015
8071 ITAPEMA – UPA	12/11/2015

Fonte: TCE/SC (PT 13), com base nas informações enviadas pela SJC.

Como já referenciado neste item do relatório, a inspeção *in loco* identificou que alguns equipamentos estavam bastante deteriorados, como no COPE – São Pedro de Alcântara (Quadro 8); ou eram inexistentes, como o ocorrido na Colônia Penal Agrícola da Palhoça, que dispõe de extintor de incêndio apenas no setor administrativo, e no Presídio Regional de Joinville.

Deve-se mencionar, também o elevado número de interdições e restrições judiciais de estabelecimentos penais no Estado de Santa Catarina. A SJC relacionou as intervenções judiciais vigentes em 2017 no “doc. 14” do Ofício nº 0021/2018/GABS/SJC (fls. 478), e a providências tomadas estão descritas através das Comunicações Internas da SJC enviadas no “doc. 15” do mesmo Ofício. Ressalta-se que a maioria das intervenções se trata da

imposição de limites ao ingresso de novos presos e/ou limite de ingresso para presos de fora da comarca do estabelecimento.

Há, todavia, intervenções judiciais que visam melhorias que vão ao encontro à presente determinação, isto é, referente à infraestrutura, equipamentos de segurança e sistema de incêndio. Um exemplo é a Decisão Judicial nos autos nº 0005260-08.2017.8.24.0038, que decretou a interdição total do Presídio Regional de Joinville. A SJC, autorizada pelo Governador, por sua vez, entrou em acordo com o Ministério Público e assinou um Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC) para os ajustamentos requeridos, os quais vão ao encontro com esta auditoria. Trata-se da regularização do sistema preventivo de segurança contra incêndio e pânico, regularização da superlotação, reforma integral da unidade (dentro nas normas ambientais e sanitárias), entre outras. Esse TAC possibilitou a revogação da interdição em Decisão Judicial nos autos acima mencionados.

Por fim, cabe um comentário sobre a necessidade de elaboração e execução de um Plano de Manutenção das unidades prisionais do Estado para que as novas construções não cheguem ao estado insatisfatório observado em alguns estabelecimentos penais visitados, notadamente aqueles administradas diretamente pelo Estado (sistema de autogestão).

Cabe lembrar o que a Lei Complementar nº 202/2000 – LRF, em seu art. 45, dispõe sobre novos projetos:

Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

E, constitui prejuízo ao erário, a negligência com a conservação do patrimônio público, conforme a Lei de Improbidade Administrativa – Lei Federal nº 8.429/92, art. 10, inciso X:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

[...]

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

[...]

Conclusão

Comparando-se a situação atual com a verificada nas inspeções realizadas em 2014, verifica-se que houve avanços no que diz respeito à infraestrutura das unidades prisionais, proporcionados pelas reformas e ampliações realizadas pela SJC nesse ínterim.

Também se constata a utilização de equipamentos de segurança tanto para vistoria das visitas quanto internas. Além disso, destaca-se a criação do grupo de trabalho para percorrer as 49 unidades prisionais do Estado em 2018 com o objetivo de regularizar a documentação e realizar manutenção dos sistemas e medidas de segurança contra incêndio e pânico.

Pelos fatos expostos, considera-se que a determinação está **em cumprimento**.

2.1.8 Na elaboração de projetos básicos de obras de unidades prisionais observe os padrões de construção e de segurança atualmente adotados (item 6.2.8 da Decisão nº 5.509/2014).

Medidas Propostas: “Todas as obras atualmente em execução pela SJC, bem como as futuras, atendem e atenderão às diretrizes emanadas do CNPCP, atendem e atenderão às normas relativas aos portadores de necessidades especiais. A SJC busca realizar as obras do sistema carcerário do Estado com o seguinte alinhamento: ser segura para o apenado, ser segura para o servidor que nela trabalha e ser segura para a comunidade onde está inserida.” (fl. 1232 do RLA 12/00527337)	Prazo de cumprimento: Conforme cronograma do item 6.2.2.
---	--

Informações prestadas pela SJC

1º Relatório de Acompanhamento em 22/08/16: Não houve manifestação do gestor.

Análise

A análise deste item foi realizada por Auditor Fiscal de Controle Externo com formação em Engenharia Civil, lotado na Diretoria de Licitações e Contratos, mediante solicitação ao Diretor Geral de Controle Externo do TCE/SC pelo Memorando DAE nº 025/2017 (fls. 435-436), tendo em vista a necessidade de conhecimentos técnicos específicos, não disponíveis na Diretoria de Atividades Especiais.

O parecer em sua integralidade está disponível no processo eletrônico às folhas 440-452. Em resumo, foram analisados projetos arquitetônicos das obras da Cadeia Pública de Chapecó, Penitenciária Feminina de Criciúma e ampliações do Presídio Regional de Criciúma e do Presídio de Joinville.

Os itens observados nos referidos estabelecimentos penais foram:

- Número máximo de presos;
- Dimensões das celas;
- Dimensões dos corredores;
- Guaritas, muros e recuos;
- Conforto ambiental;
- Resistência dos elementos nas celas;
- Creche e área de gestante;
- Acessibilidade; e
- Segregação agente prisional x preso (galerias aéreas).

Conclusão

O parecer técnico traz a seguinte conclusão (fl. 452):

Importante se destacar que, por amostragem, se verificou que o critério que não é atendido sistematicamente é o relacionado com o conforto ambiental. Também se constatou que há uma mínima diferença entre a largura mínima dos corredores com duas celas. Também faltaram informações em um dos projetos (Ampliação da Cadeia de Joinville), prejudicando a análise em dois critérios.

Diante das análises realizadas, observando que a maioria dos critérios estão sendo atendidos nas unidades prisionais, considera-se que a determinação está **em cumprimento**. (Grifo nosso)

2.1.9 Adote providências para o exato cumprimento da Lei de Execuções Penais no Complexo Penitenciário da Trindade (item 6.2.9 da Decisão nº 5.509/2014).

<p>Medidas Propostas: A SJC declarou que o Complexo Penitenciário da Trindade possui uma variedade de fatores que precisam ser observados e atendidos para proporcionar um adequado cumprimento de pena pelos sentenciados e que o cumprimento da Lei de Execução Penal teve um considerável progresso neste local.</p> <p>Para confirmar sua declaração, transcreveu a descrição das ações lá realizadas redigida pelo administrador do complexo e Diretor da Penitenciária de Florianópolis. (fls. 1232 a 1235 do RLA 12/00527337).</p>	<p>Prazo de cumprimento: 4º trimestre 2016.</p>
--	--

Informações prestadas pela SJC

1º Relatório de Acompanhamento em 22/08/16 (fls. 26-28): A SJC aduz que a LEP vem sendo cumprida no Complexo Penitenciário da Trindade. Menciona, ainda, algumas ações adotadas, como a criação da nova ala destinada ao cumprimento da pena em regime

semiaberto na Penitenciária; inauguração da Unidade Básica de Saúde, com ampliação do número de atendimentos; ampliação da área para implantação de empresas, o que permitirá ampliar a oferta de trabalho aos detentos; acesso à educação básica e superior; reforma da biblioteca; implantação de *scanner* de alimentos na Casa de Revista (porta de entrada dos visitantes aos presos); abertura de processo licitatório para a aquisição de *scanner* corporal.

Análise

A determinação foi promovida pelo Relator do processo em virtude da inspeção realizada em conjunto com a equipe de auditoria no Complexo Penitenciário da Trindade.

Em seu voto, o Relator Gerson dos Santos Sicca dispõe (fl. 1192 do processo RLA 12/00527337):

Também se verificou a dramática situação do Complexo da Trindade.

[...]

Em relação ao Presídio da Trindade foi possível ver com os próprios olhos a condição inaceitável daquela unidade prisional, embora tenha sido constatado o esforço de profissionais que lá atuam para garantir as condições exigidas pela Lei de Execução Penal. As instalações antigas e claramente inadequadas para a atual demanda da unidade prisional exigem medidas imediatas do Poder Público.

A SJC mencionou no Plano de Ação, em 2015, que o Complexo Penitenciário da Trindade é composto por diversos estabelecimentos penais, levando a uma diversidade de fatores a serem observados para o cumprimento da Lei de Execução Penal (LEP).

Apesar disso, apontou melhorias no sentido do atendimento à determinação, como obediência à lotação máxima; separação de presos por crime e também entre provisórios e condenados; assistência material, de saúde, psicológica e de assistência social; acesso à educação regular, universitária e cursos profissionalizantes; acesso a trabalho; setor para acompanhamento e informação ao detento quanto ao cumprimento da pena; biblioteca equipada; controle de pragas e insetos, que podem trazer doenças.

No Relatório de Acompanhamento, a SJC aduz que a LEP vem sendo cumprida no Complexo Penitenciário da Trindade. Menciona, ainda, algumas ações adotadas, como a criação da nova ala destinada ao cumprimento da pena em regime semiaberto na Penitenciária; inauguração da Unidade Básica de Saúde, com ampliação do número de atendimentos; ampliação da área para implantação de empresas, o que permitirá ampliar a oferta de trabalho aos detentos; acesso à educação básica e superior; reforma da biblioteca; implantação de *scanner* de alimentos na Casa de Revista (porta de entrada dos visitantes aos presos); e abertura de processo licitatório para a aquisição de *scanner* corporal.

Em entrevista realizada em 20/09/2017 com o Secretário-Adjunto da SJC e outros profissionais dessa Secretaria, mencionou-se que o Presídio Feminino e a Penitenciária

estavam sendo reformados, bem como havia sido construída a unidade de saúde básica do Complexo. A intenção da SJC era desativar as instalações penais daquele local. Contudo os Municípios de Palhoça, São José, Tijucas, Biguaçu e Imaruí judicializaram ações para impedir a construção de unidades em suas municipalidades, obrigando a Secretaria a manter os estabelecimentos na Trindade com a implantação de melhorias mediante reformas.

Considerando-se a amplitude do que representa a determinação, qual seja, o exato cumprimento da Lei de Execução Penal, frente ao limite temporal para a realização deste monitoramento, a equipe de auditoria selecionou alguns itens considerados mais relevantes e de possível observação e mensuração para a análise do cumprimento da decisão do TCE/SC. São eles:

- Art. 12 c/c art. 41, VII - Assistência material: alimentação; vestuário e instalações higiênicas;
- Art. 14 c/c art. 41, VII - Assistência à saúde;
- Art. 15 - Assistência jurídica;
- Art. 22 - Assistência social;
- Art. 17 c/c art. 41, VII - Assistência educacional: área de estudos, quantidade percentual de presos que trabalham;
- Art. 25 - Assistência ao egresso;
- Art. 28 c/c art. 41, II - Trabalho;
- Art. 41, VII - Visitaçãõ;
- Art. 84 c/c art. 85 - Preso provisório separado do preso condenado;
- Art. 88 - Condições das celas: iluminação e ventilação; cama individual; área mínima;
- Art. 83, § 2º c/c art. 88 - Seção para gestantes e parturiente e creche para crianças de seis meses a sete anos;
- Art. 85 - Superpopulação.

Para definir os itens de inspeção, os Auditores basearam-se em dois instrumentos, quais sejam: Relatório de Visita do Conselho da Comunidade do Complexo Penitenciário da Trindade e Relatório de Inspeção em Estabelecimentos Penais do CNPCP. Para conhecimento da normatização estadual sobre o tema, isto é, relativa à aplicação da LEP no Complexo da Trindade, foi solicitado à SJC que informasse a norma atual da SJC ou DEAP que regulamenta os direitos e deveres das pessoas presas, que discipline sobre o vestuário, alimentação, roupas de cama e banho, itens de higiene pessoal, visitas de familiares, visitas íntimas, instalações das celas, período de banho de sol. No Ofício nº 0021/2018/GABS/SJC (fls. 456-477, e doc. 33 e 34, entregue em mídia digital (fl. 478), a SJC informou que a norma atual é a Instrução Normativa nº 001/2010/DEAP/GAB/SSP, portanto a mesma do período da auditoria. Contudo, ressalta também que foi criado um grupo de trabalho dedicado à criação de uma

nova Instrução Normativa, conforme a Portaria nº 706/2017/GAB/SJC, de 20 de julho de 2017, publicada no DOE/SC em 24/07/2017, constante no “doc 34” (fl. 478).

A análise dos itens selecionados foi realizada na Penitenciária de Florianópolis; Presídio Masculino de Florianópolis; Presídio Feminino de Florianópolis; e Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico.

De modo geral, a maioria dos itens foi atendida no Complexo da Trindade, porém algumas situações persistem, conforme detalhado na sequência.

Penitenciária de Florianópolis

Constatou-se que a iluminação de algumas celas era insuficiente (ou seja, a luminosidade não permitia a leitura), assim como a ventilação, pois a abertura era pequena para o tamanho da cela e não havia ventilação cruzada (que permite a circulação de ar). Além disso, a Penitenciária tem uma ala toda formada por contêineres, o que não garante qualquer conforto térmico, como mencionado no item 2.1.7 deste Relatório. Em algumas celas, os aparelhos sanitários não garantiam a privacidade do usuário e também não havia água quente para banho.

A SJC não disponibiliza roupas de cama e toalhas de banho aos presos, cabendo à família providenciar tais bens ao custodiado.

Havia poucos detentos estudando, sendo apenas 58 deles. Da mesma forma, a quantidade de presos trabalhando também era pequena, ou seja, 133. Tais números representaram, respectivamente, 5% e 12% da população carcerária na data da inspeção, 1.124 presos, em 19/10/2017. Quanto à lotação, estava dentro da capacidade do estabelecimento, que era de 1.125 vagas.

Na ala destinada aos presos do regime semiaberto, as condições da cela eram precárias, pois havia umidade e mofo no teto e paredes, o que exalava forte odor.

Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico - HCTP

Apesar de o Hospital permitir a visitação de familiares, não há local para visitação íntima e não são ofertadas atividades laborais aos custodiados.

Essa unidade dispõe de profissional para apoio ao egresso, sendo a única do Estado que realiza essa atividade.

Presídio Masculino de Florianópolis

Nessa unidade, a cela vistoriada não atendia o tamanho mínimo previsto na LEP, que é de 6 m², pois tinha 1,87m de largura por 3,03m de comprimento, o que resulta em 5,67 m².

Poucos detentos estudavam, 17 de um total de 271, portanto, apenas 6%.

O estabelecimento não dispõe de local para visitação íntima. Ainda é praticada a inspeção com desnudamento do visitante, o que poderá ser sanado com a aquisição e utilização de *scanner* corporal.

Não há alas separadas para presos provisórios e definitivos, o que fere o artigo 84 da LEP, que define tal separação.

A SJC não fornece roupas de cama e toalha aos detentos, cabendo isso aos familiares.

Presídio Feminino de Florianópolis

A ventilação da cela de triagem era ruim e a temperatura no ambiente não era adequada. A iluminação também não era suficiente para permitir a leitura.

Nessa unidade, havia uma ala com 20 presas e apenas um banheiro. Nesse ambiente, o chuveiro ficava logo acima do local para as necessidades fisiológicas, que se resumia em um cano pvc no chão, como abordado no item 2.1.7 deste Relatório (Quadro 10 - imagens 3164 e 3165). Havia uma cela sem chuveiro, pois foi arrancado pelas detentas, segundo informação do Agente Penitenciário que acompanhou os Auditores do TCE/SC na inspeção.

O estabelecimento estava superlotado, pois tem 58 vagas e custodiava 138 presas nos dias 19 e 20/10/2017. Em virtude disso, havia presas dormindo em colchonetes diretamente no piso das celas.

O local não atende os critérios de acessibilidade para pessoas com mobilidade reduzida.

Apenas 32 das 138 presas trabalhavam, o que representava 23% da população desse estabelecimento na data da visita técnica.

A única cela para detentas com filhos não dispunha de espaço suficiente para o desenvolvimento da criança.

Conclusão

Dentre os artigos da LEP analisados, alguns ainda não são integralmente atendidos. Citam-se os problemas nas condições das celas; o baixo percentual de presos

trabalhando e estudando; a superlotação do Presídio Feminino; a inexistência de local para visita íntima no HCTP e no Presídio Masculino; o não fornecimento de roupas de cama e toalhas de banho aos detentos na Penitenciária e no Presídio Masculino; a inapropriação do espaço para as presas do Presídio Feminino ficarem com seus filhos, no mínimo até os seis meses de idade; a não segregação dos presos provisórios e definitivos no Presídio Masculino e o não acompanhamento dos egressos, com exceção daqueles que saem do HCTP.

Quanto à assistência à saúde, judiciária e social, nota-se evolução quanto aos quesitos analisados.

Por fim, deve-se mencionar os constantes monitoramentos do cumprimento da LEP no Complexo da Trindade realizados pelo Conselho da Comunidade na Execução Penal da Capital, através de relatórios de visitas mensais, bem como relatórios de visitas do Juiz da Vara de Execuções Penais, os quais também contribuem para orientar a SJC no cumprimento Lei de Execuções Penais no Complexo Penitenciário da Trindade.

Pelos motivos expostos, entende-se que a determinação está **em cumprimento**.

2.1.10 Garantir tratamento igualitário aos presos do sistema de cogestão e de administração direta, especialmente quanto à assistência material e à saúde previstos nos arts. 12 e 14 da Lei n. 7.210/84 (item 6.2.10 da Decisão nº 5.509/2014).

<p>Medidas Propostas: “Quanto ao tratamento igualitário aos presos do sistema de cogestão e aos presos da administração direta, cabe informar que a Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania chamará as empresas cogestoras para providenciar ajustes nos contratos, visando equiparar os atendimentos e, ainda, proceder a uma redução dos valores atualmente cobrados. Tal medida está prevista para ser implementada até o mês de outubro do corrente.” (fl. 1235 do RLA 12/00527337)</p>	<p>Prazo de cumprimento: 4º trimestre 2015.</p>
<p>A SJC menciona que já presta a assistência material necessária “com vistas a atender ao princípio da dignidade humana e critérios satisfatórios de higiene” e que nas unidades sob cogestão observa-se “a ocorrência da distribuição de materiais “premium”, com sobras e disposição exacerbada”, podendo ser um dos motivos de seu alto custo, o que está sendo tratado pela Secretaria.</p> <p>Quanto à assistência à saúde, a SJC relata que a competência</p>	

para o atendimento está convergindo para os municípios, conforme definido na Portaria Interministerial nº 1, de 02 de janeiro de 2014, a qual institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), no âmbito do SUS.

Cabe observar que a adesão municipal à política é facultativa (art.14) e posterior à adesão estadual (art. 14, § 1º). O prazo final para implementação da PNAISP é 31/12/2016 e, até lá, deve-se cumprir a Portaria Interministerial nº 1.777/MS/MJ, de 9 de setembro de 2003, que aprovou o Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário (art. 21).

Quanto à proposta de utilização dos recursos dos fundos penitenciários, alega que já vem sendo feito o uso e que foi criado um grupo de trabalho com profissionais da SJC e Secretaria de Estado da Fazenda “que objetiva realizar uma reestruturação no funcionamento dos Fundos Rotativos Penitenciários, aprimorando a abrangência de atuação e os detalhamentos sobre o uso dos recursos levantados e, ainda, com inserção de sistemas informatizados para auxílio e controle das atividades e o controle na obtenção de receitas” (fl.1586 do RLA 12/00527337).

Informações prestadas pela SJC

1º Relatório de Acompanhamento em 22/08/16 (fl. 28): A SJC diz que o item 2.1.10 está sendo desenvolvido e acompanhado pelo Gabinete da Secretária da Justiça e Cidadania. Também afirma que a garantia ao tratamento igualitário relativo à assistência material e à saúde vem sendo devidamente realizado.

Com relação à assistência material, a Secretaria informa que os kits de higiene, os uniformes de verão e os de inverno vêm sendo entregues aos reeducandos que estão alocados nos sistemas de cogestão e administração direta. Além disto, diz que a alimentação dos reclusos é desenvolvida pelo setor de nutrição da Secretaria, onde fazem jus a uma alimentação balanceada e similar nos dois sistemas de gestão.

Quanto a assistência à saúde, informa que o atendimento aos reclusos no sistema prisional catarinense está vinculado à adesão do Estado ao PNAISP e que também está previsto até o final do ano a infraestrutura de equipamentos para efetuar as medidas

necessárias de adequação dos espaços de saúde já existentes nas unidades prisionais, conforme mencionado anteriormente quanto ao item “2.1.4”.

Análise

Na ocasião da visita técnica, em 2014, portanto após a elaboração do Relatório de Reinstrução DAE nº 24/2013, os Auditores elaboraram a Informação DAE nº 09/2014 (fls. 1166-1186 do processo RLA 12/00527337), na qual relatam a disparidade nas condições estruturais, de recursos humanos e de serviços entre os estabelecimentos prisionais administrados diretamente pelo Estado e aqueles do sistema de cogestão.

Tal situação foi afirmada pelo Relator do processo, o qual propôs, em seu voto, a determinação do tratamento igualitário aos reclusos em ambos os sistemas de gestão prisional, em especial com relação à assistência material e à saúde, prevista nos arts. 12 e 14 da Lei n. 7.210/84:

Art. 12. A assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas.

[...]

Art. 14. A assistência à saúde do preso e do internado de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico.

No Plano de Ação, a SJC menciona que atende a LEP quanto à assistência material e à saúde, sendo que as unidades de cogestão excedem o que preconiza a lei, podendo ser este um dos motivos do alto custo desse sistema. Em virtude disso, a Secretaria previu dialogar com as contratadas para rever o atendimento e, talvez, uma revisão nos valores dos contratos. Aduz, ainda, que a assistência à saúde é de competência municipal e os ajustes dependiam da integral implementação da PNAISP.

No Relatório de Acompanhamento, a SJC alega que o tratamento igualitário já vem acontecendo, com o fornecimento de kits de higiene, uniformes de verão e de inverno e alimentação adequada, acompanhada por nutricionista. O atendimento à saúde está vinculado à PNAISP, sendo que, até o final de 2016, os espaços para a realização do serviço estariam adequados.

Neste monitoramento, os Auditores Fiscais do TCE/SC realizaram visitas técnicas em algumas unidades prisionais de ambos os sistemas.

Para esta análise, fez-se a comparação entre a Penitenciária de Florianópolis (autogestão) e a Penitenciária de Joinville (cogestão).

Como demonstrado no Quadro 15, em muitas situações há equidade no tratamento entre presos de unidades do sistema de autogestão e de cogestão, todavia algumas disparidades persistem, as quais estão em destaque no quadro.

Quadro 18: Verificação de tratamento igualitário entre os sistemas de autogestão e cogestão. (continua)

Classe	Item	Autogestão	Cogestão
Geral	Lotação	1124	670
Geral	A unidade está superlotada?	Não	Não
Pessoal	Agente Penitenciário	140, proporção de 1 para cada 8 presos	147, proporção de 1 agente para cada 4,5 presos
Saúde	Auxiliar de Enfermagem	1 para os 1124 presos	6, proporção de 1 para cada 112 presos
Assistência Social	Assistente Social	3, proporção de 1 para cada 375 presos	3, proporção de 1 para cada 223 presos
Saúde	Dentista	1 com carga horária semanal de 40 h.	1 com carga horária semanal de 20 h.
Saúde	Enfermeiro	2 com carga horária semanal de 40 h.	1 com carga horária diária de 6 h.
Saúde	Médico - Clínico Geral	1 Clínico Geral e 1 Infectologista com carga horária semanal de 20 h.	1 com carga horária semanal de 20 h.
Saúde	Médico - Psiquiatra	0	1 com carga horária semanal de 10 h.
Educação	Pedagogo	4	1 com carga horária diária de 6 h.
Saúde	Psicólogo	2 com carga horária semanal de 40 h.	2 com carga horária diária de 6 h.
Saúde	Terapeuta Ocupacional	0	1 com carga horária diária de 6 h.
Infraestrutura	Há cama e colchão para todos os presos?	Sim	Sim
Vestuário	Há distribuição de uniformes?	Sim	Sim
Vestuário	Há distribuição de calçados?	Sim	Sim
Vestuário	Há distribuição de roupas de cama?	Não	Sim
Vestuário	Há distribuição de toalhas?	Não	Sim
Instalações higiênicas	Há distribuição de artigos de higiene pessoal?	Sim. Papel higiênico (4 rolos de 30 metros), sabonete (2), creme dental, aparelho de barbear e escova de dentes, mensalmente.	Sim. Papel higiênico, aparelho de barbear e sabonete a cada 7 dias; sabão de coco e creme dental a cada 15 dias e escova de dentes a cada 60 dias.
	Há local destinado à venda de produtos e objetos permitidos e não fornecidos pela administração?	Sim	Não
Infraestrutura	Há sanitário e lavatório em todas as celas?	Sim	Sim
Dignidade	É garantido o banho diário?	Sim	Sim
Dignidade	A água é aquecida?	Não, em maioria.	Sim
Infraestrutura	A água é racionada?	Sim	Não
Dignidade	É garantido banho de sol diário?	Sim	Sim
Dignidade	Por quanto tempo é o banho de sol diário?	2 h	2 h para o regime fechado e 4 h para o semiaberto
Alimentação	O cardápio é acompanhado por nutricionista?	Sim	Sim
Alimentação	Número de refeições diárias	4	4
Alimentação	Há outras formas de fornecimento de alimentos?	Família	Família
Saúde	Há unidade de saúde básica?	Sim	Sim
Saúde	Há exames e consultas de ingresso?	Não	Sim
Saúde	Há acesso à medicação definida pelo SUS para farmácias de unidades prisionais?	Parcial	Sim
Saúde	As pessoas presas têm acesso aos exames médicos necessários?	Sim	Sim
Assistência jurídica	As pessoas presas sem condições financeiras é proporcionada assistência jurídica gratuita e	Sim	Sim

Classe	Item	Autogestão	Cogestão
	permanente?		

Fonte: TCE/SC (PT 13).

Com relação à revisão dos valores dos contratos de cogestão, a SJC enviou a relação de contratos e empresas contratadas para as unidades prisionais deste sistema de gestão (fl. 426). Alguns contratos foram assinados posteriormente à auditoria, em geral para a gestão de novas alas e ampliações dos estabelecimentos penais que já estavam neste sistema. Nos contratos que se mantiveram, os valores estão aumentados em comparação aqueles apresentados na auditoria, provavelmente decorrente de termos aditivos para reequilíbrio financeiro do contrato.

Mais informações sobre o cumprimento dessa determinação foram prestadas na resposta da SJC ao Ofício DAE nº 14.548/2017 através do Ofício nº 0021/2018/GABS/SJC (fls. 456-477, e doc. 43, entregue em mídia digital (fl. 478)), enviado ao TCE no dia 28 de fevereiro de 2018.

Inicialmente, verifica-se que nesta data havia no Sistema Penitenciário Catarinense, quatro unidades prisionais que operavam em regime de cogestão: o Presídio e a Penitenciária do Complexo do Vale do Itajaí, a Penitenciária Industrial de Joinville e o Presídio Masculino de Lages. Para operacionalizar este sistema de cogestão, a SJC tinha seis contratos de prestação de serviços vigentes no dia 1ª de fevereiro de 2018, sendo que dois têm o fim da vigência em março, dois em setembro e dois em dezembro deste mesmo ano, conforme o “doc. 43” (fl. 478).

Constatada pela SJC que a cogestão de estabelecimentos penais é mais custosa do que a autogestão, existe entre os atuais gestores da SJC a ideia de unificar a administração no sistema de autogestão. Contudo, a SJC pondera que “alterar o modelo atualmente adotado (cogestão) deve ser condizente à existência de tempo hábil para a adequação do órgão, submetido a uma diretriz de Governo em decorrência de todas as medidas impostas para transição, como contratação de pessoal, aquisição de alimentação, materiais e insumos” (fl. 473).

A SJC não apresentou uma data prevista para iniciar e finalizar tal unificação do sistema. Entretanto, informou que foi instituído um Grupo de Trabalho (Portaria nº 0255/GABS/SJC/2017, de 27 de março de 2017) voltado à elaboração de novo Projeto Básico dos serviços de cogestão de forma a guiar as novas contratações buscando maior racionalização das despesas a serem incorridas nas unidades prisionais cogeadas. Segundo a

Secretaria, através deste novo Projeto Básico, foi verificada a possibilidade de a SJC gerir essas unidades com uma redução de despesa em torno de 35% a 50%.

Uma vez que a totalidade dos contratos tem vigência terminando ao longo de 2018, torna-se fundamental a finalização deste novo Projeto Básico para as próximas contratações. Conforme o Quadro 02 (fl. 956 do processo RLA 12/00527337) – Custo do preso no sistema prisional catarinense em 2012 –, o custo médio mensal do preso encarcerado no sistema prisional catarinense calculado pelo TCE/SC era R\$1.649,03, ao passo que o custo médio mensal do preso nas unidades de cogestão era R\$3.010,92 em 2012. Através da redução de custo esperada com a adoção do novo Projeto Básico verifica-se que o custo médio do sistema de cogestão tende a se aproximar do sistema de autogestão.

Conclusão

A visita técnica realizada em 2017 revelou significativa evolução no sistema penal catarinense ao comparar-se com a inspeção feita em 2014, apesar de algumas situações de desigualdade persistirem. Por outro lado, a confecção do novo Projeto Básico para contratação dos serviços terceirizados do sistema de cogestão deve proporcionar maior racionalização nas compras e, por conseguinte, redução do custo médio do preso nesse sistema até uma possível unificação do sistema de autogestão. Espera-se, por fim, a finalização da elaboração do novo Projeto Básico e sua implementação nas próximas contratações.

Pela evolução no quadro assistencial, redução das disparidades e elaboração do novo Projeto Básico, conclui-se que a determinação está **em cumprimento**.

2.2 Recomendação

2.2.1 Recomendar à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania que meça os índices de reincidência da população carcerária catarinense e informar os resultados ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) nos parâmetros estabelecidos pelo sistema InfoPen (item 6.3 da Decisão nº 5.509/2014).

Medidas Propostas: Com relação à criação de um mecanismo para identificação de presos na condição de REINCIDÊNCIA, já foi criado um comando dentro do sistema I-PEN (Sistema de Identificação e Administração Penal), que é o oficial do Estado de Santa Catarina e está sendo alimentado pelas Unidades Prisionais de nossa Unidade Federativa, bem como será repassado semestralmente ao Departamento Penitenciário Nacional, conforme novas regras do INFOPEN.” (fl. 1236)	Prazo de cumprimento: 4º trimestre de 2015.
--	--

Informações prestadas pela SJC

1º Relatório de Acompanhamento em 22/08/16 (fl. 28): A Secretaria de Justiça e Cidadania informa, à fl. 471, que, segundo a coordenadoria do sistema estadual IPEN, as informações de reincidência estão sendo enviadas mensalmente por meio do encaminhamento automático das informações via CIASC ao sistema nacional INFOPEN Gestão. Já para o sistema INFOPEN Estatística, os dados de reincidência são preenchidos semestralmente diretamente pelos usuários de cada unidade prisional.

Análise

A auditoria apontou que a SJC não media o índice de reincidência dos presos, tomando como base as informações que deveriam ser inseridas no “Formulário Categoria e Indicadores Preenchidos” do Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen, do Departamento Penitenciário Nacional (Depen). Por outro lado, na inspeção realizada em 2014, o Diretor da Penitenciária Industrial de Joinville informou que media a reincidência dos presos daquela unidade.

A SJC aponta, no Plano de Ação, que foi criado um comando no sistema i-Pen que permite o cumprimento da determinação, o qual é alimentado pelas unidades prisionais, sendo que o envio semestral ao Depen já estava ocorrendo. As alegações apostas no Relatório de Acompanhamento, em 2016, coincidem com as apresentadas em 2015 no Plano de Ação.

Neste monitoramento, esta Corte de Contas solicitou à SJC, através do Ofício DAE nº 14.548/2017 (fls. 124), uma planilha com o índice de reincidência dos presos para cada Unidade Prisional de Santa Catarina, referente a dezembro de 2016 e setembro de 2017, bem como a metodologia de cálculo do índice de reincidência dos presos nos estabelecimentos penais de Santa Catarina.

A resposta da SJC ao Ofício DAE nº 14.548/2017 consta no Ofício nº 0021/2018/GABS/SJC (fls. 456-477, e docs. 37 e 38, entregues em mídia digital (fl. 478)), enviado ao TCE no dia 28 de fevereiro de 2018.

Segundo a resposta da SJC, o sistema iI-PEN não armazena dados históricos sobre reincidência. Desta forma, seria impossível o fornecimento do índice solicitado para cada Unidade Prisional de Santa Catarina referente a dezembro de 2016 e setembro de 2017. A Secretaria, no entanto, enviou a planilha com o índice de reincidência dos presos para cada Unidade Prisional referente a 23/11/2017, isto é, a data da coleta desses dados para esta auditoria.

Assim, nesta data havia 6.545 presos reincidentes para um total de 22.062 presos naquele momento (excluindo os presos em regime aberto), segundo o “docs. 37 e 38” enviados pela SJC (fl. 478). Isto significa uma taxa de reincidência de 29,67% no Estado de Santa Catarina. Cabe mencionar, por fim, que a Secretaria não se manifestou com relação ao pedido de descrição da metodologia que ela utiliza para medir a reincidência.

Por fim, cabe um breve comentário sobre a forma do cumprimento desta recomendação. Conforme mencionado, a SJC informou que o sistema i-PEN não armazena dados históricos sobre reincidência (fl. 471). Embora não fizesse parte da recomendação original na Auditoria, nota-se que a SJC pode avançar nesta questão armazenando e tratando estes dados de forma que gerem informações relevantes na implementação e avaliação de políticas públicas como aquelas voltadas à ressocialização do preso.

Sobre isto, pode-se ler em estudo recente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA):

Sob essa perspectiva, a construção de metodologias e bases de dados que permitam determinar a taxa de reincidência criminal pode produzir resultados relevantes para planejar atividades que aprimorem o sistema de justiça penal³.

[...].

Calcular essa taxa [de reincidência] propiciaria um indicador, entre outros, de eficácia da capacidade da execução penal e das políticas públicas voltadas ao egresso de forma a proporcionar sua reintegração social e uma trajetória de vida futura distante das malhas do sistema de justiça criminal⁴.

Conclusão

O “doc. 37” (fl. 478) mostrou que a SJC já é capaz de medir os índices de reincidência da população carcerária catarinense. No entanto, o conhecimento e a análise de como é feita esta medição pela Secretaria ficaram prejudicados pela falta de descrição da

3 Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicada – IPEA 2015. Relatório final de atividades da pesquisa sobre reincidência criminal. Rio de Janeiro, 2015, p. 8.

4 Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicada – IPEA 2015. Op. cit. p. 9.

metodologia adotada. Em razão destes fatos, conclui-se que a recomendação está **em implementação**.

2.3 Considerações Finais

Ante as informações obtidas no primeiro relatório parcial, nos documentos e informações apresentados pela Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania e as evidências obtidas diretamente nas vistorias nos estabelecimentos prisionais, relata-se o estágio do cumprimento das determinações e da implementação da recomendação, constantes na Decisão nº 5.509/2014 e das medidas a serem adotadas, conforme Plano de Ação aprovado na Decisão nº 327/2016.

Item do Relatório	Item da Decisão nº 5.509/2014	Situação no 1º Monitoramento
Determinações		
2.1.1.	6.2.1 - Calcular mensalmente o custo total do preso no sistema penitenciário catarinense e em cada estabelecimento penal, nos moldes previstos nos artigos 2º a 6º da Resolução nº 06/2012 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP).	Não cumprida.
2.1.2	6.2.2 - Disponibilizar vagas compatíveis com a necessidade do sistema carcerário, respeitando a natureza do estabelecimento (regime e gênero), conforme artigo 85 da Lei nº 7.210/1984.	Em cumprimento
2.1.3	6.2.3 - Obedecer à destinação dos estabelecimentos penais quando da alocação do preso provisório e definitivo, respeitando a divisão por gênero, conforme os artigos 82, §1º, 87, 91, 93 e 102 da Lei nº 7.210/1984.	Em cumprimento
2.1.4	6.2.4 - Adequar a quantidade de agentes penitenciários à população carcerária dos estabelecimentos penais destinados aos presos provisórios e definitivos em regime fechado, na proporção mínima de 1 (um) agente para 5 (cinco) presos, observando o disposto no art. 1º da Resolução n. 09/2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCCP.	Em cumprimento
2.1.5	6.2.5 - Adequar o número de profissionais da equipe técnica de saúde e assistência social dos estabelecimentos penais destinados aos presos provisórios e em regime fechado ao estabelecido no art. 2º da Resolução n. 09/2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCCP.	Em cumprimento
2.1.6	6.2.6 - Limitar a capacidade máxima dos futuros estabelecimentos penais ao disposto no item 3 do Anexo IV da Resolução n. 09/2011 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCCP.	Em cumprimento
2.1.7	6.2.6 - Realizar a manutenção corretiva e preventiva das unidades do sistema prisional catarinense, no tocante à infraestrutura, equipamentos de segurança e sistema de incêndio, inclusive quanto aos pontos destacados pela Diretoria de Atividades Especiais na Informação n. 09/2014.	Em cumprimento
2.1.8	6.2.8 - Na elaboração de projetos básicos de obras de unidades prisionais observe os padrões de construção e de segurança atualmente adotados.	Em cumprimento
2.1.9	6.2.9 - Adote providências para o exato cumprimento da Lei de Execuções Penais no Complexo Penitenciário da Trindade.	Em cumprimento

Item do Relatório	Item da Decisão nº 5.509/2014	Situação no 1º Monitoramento
Determinações		
2.1.10	6.2.10 - Garantir tratamento igualitário aos presos do sistema de cogestão e de administração direta, especialmente quanto à assistência material e à saúde previstos nos arts. 12 e 14 da Lei n. 7.210/84.	Em cumprimento
Recomendação		
2.2.1	6.3 - Recomendar à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania que meça os índices de reincidência da população carcerária catarinense e informar os resultados ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) nos parâmetros estabelecidos pelo sistema InfoPen.	Em implementação.

Fonte: TCE/SC.

Depreende-se do Quadro 16 que 90% das determinações e a única recomendação realizada à SJC encontram-se em cumprimento nesta etapa de monitoramento.

2.4 Da responsabilidade

Diferente de uma auditoria financeira ou de conformidade, que busca verificar a aderência dos procedimentos realizados pelo jurisdicionado com a legislação, a auditoria operacional tem por objetivo contribuir com o aprimoramento do serviço público prestado à sociedade, a partir de um relatório de auditoria apresentado ao gestor com as deficiências encontradas e a proposição de melhorias.

O Relatório, após o pronunciamento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, é analisado pelo Relator do Processo, sendo seu voto julgado no Plenário do Tribunal de Contas, e o gestor público é chamado a apresentar um Plano de Ação, com a identificação das medidas corretivas, do responsável pela sua implementação e do prazo para a adoção das ações necessárias. O Plano de Ação apresentado é levado à apreciação do Relator, que, no segundo julgamento, o transforma em um compromisso assumido entre o TCE/SC e os gestores jurisdicionados. Com a aprovação do Plano de Ação, nasce a obrigação de fazer do jurisdicionado, com prazo certo e responsável.

Mesmo sendo considerada uma modalidade de auditoria branda, pois inexistente o elemento surpresa e é o jurisdicionado quem fixa o tempo para resolução dos achados de auditoria, a inércia do poder público perante o compromisso assumido com o TCE sujeita o administrador público à sanção de multa, nos termos do inc. II do art. 12 da Resolução nº TC 79/2013 c/c inc. II e §1º do art. 70 da Lei Complementar nº 202/2000 - Lei Orgânica do TCE.

Daí a importância de monitorar-se o cumprimento das determinações e implementação das recomendações realizadas pelo TCE/SC.

3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, a Diretoria de Atividades Especiais sugere ao Exmo. Sr. Relator:

3.1 - Conhecer do Relatório de Instrução DAE nº 11/2017, que trata do primeiro monitoramento da Auditoria Operacional que avaliou o sistema prisional catarinense, decorrente do Processo RLA 12/00527337;

3.2 - Conhecer as ações adotadas pela Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania e reiterar o cumprimento das determinações e a implementação da recomendação contidas nos itens 6.2.2 - Disponibilizar vagas compatíveis com a necessidade do sistema carcerário, respeitando a natureza do estabelecimento; 6.2.3 - Obedecer à destinação dos estabelecimentos penais quando da alocação do preso provisório e definitivo, respeitando a divisão por gênero; 6.2.4 - Adequar a quantidade de agentes penitenciários à população carcerária dos estabelecimentos penais conforme critérios do CNPCP; 6.2.5 - Adequar o número de profissionais da equipe técnica de saúde e assistência social dos estabelecimentos penais conforme critérios do CNPCP; 6.2.6 - Limitar a capacidade máxima dos futuros estabelecimentos penais conforme critérios do CNPCP; 6.2.7 - Realizar a manutenção corretiva e preventiva das unidades do sistema prisional catarinense; 6.2.8 - Na elaboração de projetos básicos de obras de unidades prisionais, observar os padrões de construção e de segurança atualmente adotados; 6.2.9 - Adotar providências para o exato cumprimento da Lei de Execuções Penais no Complexo Penitenciário da Trindade e 6.2.10 - Garantir tratamento igualitário aos presos do sistema de cogestão e de administração direta; e 6.3 - medir os índices de reincidência da população carcerária catarinense e informar os resultados ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) da Decisão nº 5.509/2014 deste Tribunal de Contas;

3.3 - Conhecer e considerar não cumprida pela Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania, reiterando seu cumprimento, a determinação contida no item 6.2.1 – Calcular mensalmente o custo do preso, da Decisão nº 5.509/2014 deste Tribunal de Contas;

3.4 - Determinar à **Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania** que encaminhe, a este Tribunal, **até o dia 28/02/2019**, Relatório de Acompanhamento do compromisso assumido no Plano de Ação, conforme prevê o art. 8º, parágrafo único, da Resolução nº TC-079/2013;

3.5 - Determinar à Diretoria de Atividades Especiais, deste Tribunal de Contas, que proceda ao segundo monitoramento da implementação das medidas propostas pelos jurisdicionados nos Planos de Ação, nos termos do art. 10, § 1º, da Resolução nº TC-079/2013;

3.6 - Dar ciência da Decisão, do Relatório técnico e do Voto do Relator que a fundamenta, à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania, ao Ministério Público de Santa Catarina e ao Governador do Estado de Santa Catarina.

É o Relatório.

Diretoria de Atividades Especiais, em 11 de dezembro de 2017.

ODIR GOMES DA ROCHA NETO
Auditor Fiscal de Controle Externo

GLÁUCIA DA CUNHA
Auditora Fiscal de Controle Externo

RAFAEL GALVÃO DE SOUZA
Auditor Fiscal de Controle Externo

De acordo.

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator Gerson dos Santos Sicca, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

MICHELLE FERNANDA DE CONTO EL ACHKAR
Diretora da DAE, em exercício

Clique aqui para digitar texto.