



1º Relatório de Monitoramento

Programa Reestruturação do Sistema Penitenciário
Ação Profissionalização do Preso

Brasília, outubro de 2003.



Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	377
2. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES	379
3. ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS DAS AÇÕES AUDITADAS.....	405
4. COMENTÁRIOS DOS GESTORES	406
5. CONCLUSÃO	407
6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	408



1. Introdução

Antecedentes

1.1 O Tribunal de Contas da União (TCU) realizou auditoria de natureza operacional nas ações Profissionalização do Preso e Produção de Material por Detento – “Pintando a Liberdade” –, que integram o programa Reestruturação do Sistema Penitenciário. Esse programa visa à melhoria da qualidade de vida da população recolhida ao sistema penitenciário, de forma a prepará-la para o retorno ao convívio social.

1.2 A ação Produção de Material Esportivo por Detentos – “Pintando a Liberdade” – consiste na utilização de mão-de-obra ociosa dos internos do sistema penal para a confecção de materiais esportivos, tais como bolas, redes, mesas de tênis de mesa, tabelas de basquete, uniformes esportivos, agasalhos e sacolas. Com essa ação, pretende-se fomentar e apoiar os programas sociais e estratégicos de esportes, bem como proporcionar a ressocialização dos internos. A ação “Pintando a Liberdade” foi avaliada como modelo de projeto implementado nas penitenciárias que, como tal, tem contribuído para a melhoria da qualidade de vida da população carcerária.

1.3 A ação Profissionalização do Preso tem como finalidade a oferta de atividades de educação profissional, associadas à elevação da escolaridade, que possibilitem a melhor reinserção dos detentos no mercado de trabalho e o aumento de sua renda.

1.4 O agente financiador das ações de modernização do sistema penitenciário brasileiro é o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen). O órgão responsável pela gestão das atividades de profissionalização do preso é o Departamento Penitenciário Nacional (Depen), subordinado à Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça (SNJ/MJ). Para a execução das ações, o Depen estabelece parcerias com os governos estaduais e com entidades da sociedade civil, mediante a celebração de convênios.

1.5 Realizada a auditoria nessas ações, e apreciada por esta Corte de Contas, mediante a Decisão nº. 1.715/2002-Plenário, Ata nº. 49/2002, de 12.12.2002, fls. 191/193, v. p., foram propostas recomendações com o objetivo de melhorar o desempenho das ações de profissionalização do preso. Dessa forma, a implementação das recomendações passou a ser acompanhada de acordo com a sistemática de monitoramento adotada pelo TCU (“Roteiro para Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional”, aprovado pela Portaria Segecex/TCU n.º 12, de 15.3.2002).

1.6 Essa sistemática prevê a realização de monitoramentos no programa auditado e a elaboração de relatórios sobre o andamento da implementação das recomendações do Tribunal no desempenho das ações do programa. O presente relatório contempla as análises e conclusões referentes ao primeiro trabalho de monitoramento da implementação das recomendações exaradas da Decisão supracitada, tendo como objetivos:

- a) relatar o andamento da implementação das recomendações realizadas pelo TCU, identificando as dificuldades em sua execução e sugerindo medidas alternativas para a sua efetiva implementação;
- b) demonstrar, analiticamente, o benefício efetivo decorrente da implementação das recomendações;



- c) reunir informações para subsidiar a elaboração de relatório consolidado do impacto das avaliações de programa realizadas pelo TCU, a ser enviado oportunamente aos interessados (*stakeholders*), em especial ao Congresso Nacional.

Equipe

1.7 A Portaria de Fiscalização da Adfis n.º 1663, de 20.10.2003, fl. 368, v. 2, designou a seguinte equipe para realizar o primeiro monitoramento da implementação das recomendações proferidas pelo TCU na Decisão n.º 1.715/2002-Plenário:

Eliane Vieira Martins	Matr. 2629-8	Lotação: Seprog
Sander Oliveira de Freitas	Matr. 5058-0	Lotação: 3ª Secex

1.8 Para esse fim, foi estabelecido o seguinte cronograma:

Planejamento	20 a 21.10.2003	2 dias úteis
Execução	22 a 24.10.2003	3 dias úteis
Elaboração do Relatório	27 a 31.10.2003	5 dias úteis

Características da auditoria

1.9 A auditoria se propôs a avaliar em que medida as ações de profissionalização de detentos contribuem para a melhoria de suas condições de empregabilidade. Para tanto, procurou-se verificar se os cursos e atividades escolares ofertados permitem habilitar os presos ao trabalho, se esses auferem renda com as atividades laborais e quais seriam os efeitos desse processo na melhoria da auto-estima e do convívio social da pessoa presa.

1.10 O conceito de empregabilidade foi tratado na auditoria segundo o entendimento do Depen/SNJ/MJ, que considera a empregabilidade como sendo a capacidade apresentada pelo recuperando para ser absorvido pelo mercado de trabalho e obtida mediante os cursos concluídos e os conhecimentos e competências adquiridos dentro do sistema prisional.

1.11 Como indicadores de auto-estima e de melhoria no convívio social, foram avaliadas as atitudes relativas ao relacionamento com os servidores prisionais e os demais presos, à consciência de direitos e ao senso de responsabilidade.

1.12 Os estudos foram realizados com base em três questões que buscaram avaliar:

- a) em que medida o processo de profissionalização visa à empregabilidade, considerando os quatro pilares interdependentes: elevação da escolaridade, formação profissional, trabalho e renda;
- b) em que medida o financiamento da Ação possibilita a profissionalização da pessoa presa;
- c) em que medida a profissionalização permite ampliar ou, pelo menos, manter a capacidade produtiva da pessoa presa, contribuindo, ao mesmo tempo, para a melhoria da auto-estima e do convívio social.

1.13 Foram utilizadas duas estratégias metodológicas para a realização do trabalho: o estudo de caso e a pesquisa. Com o objetivo de verificar as experiências de implementação de atividades de profissionalização, foram realizados estudos de casos nos estados de Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Paraíba, Ceará e Pará e no Distrito Federal. Após consulta à



gerência do Programa e às secretarias estaduais e com base em critérios preestabelecidos, foram selecionadas as penitenciárias visitadas. O levantamento *in loco* contou com entrevistas individuais abertas com grupos técnicos das secretarias estaduais, diretores de penitenciárias e chefes de oficina e entrevistas individuais abertas com presos. Foram realizados grupos focais com os professores do ensino regular e dos cursos de profissionalização. Ademais, foram preenchidos roteiros de observação das unidades prisionais.

1.14 Os dados que subsidiaram a pesquisa foram obtidos por meio de questionários auto-aplicáveis, encaminhados aos secretários estaduais e a diretores de penitenciárias.

1.15 As principais constatações da auditoria foram:

- a) o processo de qualificação profissional desenvolvido nas unidades prisionais não tem obtido os resultados esperados quanto à manutenção ou ampliação da capacidade produtiva da pessoa presa;
- b) a relação entre elevação da escolaridade, qualificação profissional e trabalho nas unidades prisionais não apresenta integração suficiente para qualificá-la como processo de profissionalização;
- c) os presos participantes de atividades de elevação da escolaridade, qualificação profissional e/ou trabalho apresentam evidências de melhoria da auto-estima e convívio social;
- d) existência de boas práticas, como o projeto “Pintando a Liberdade”, que oferece o maior número de vagas e angaria o reconhecimento da população carcerária e da administração prisional, e, em nível estadual, por exemplo, o Programa Estadual de Recuperação Social da Secretaria de Estado de Justiça e de Direitos Humanos do estado de Minas Gerais;
- e) o baixo volume de recursos investidos limita o número de vagas e, conseqüentemente, o processo de qualificação profissional e a oferta de trabalho;
- f) o Depen adota a estratégia de atuar sob demanda dos estados, o que, aliado à falta de institucionalização dos critérios para elaboração de projetos e à ausência de planos estaduais voltados à ressocialização da pessoa presa, compromete a interação das ações de profissionalização atualmente desenvolvidas;
- g) a falta de espaço físico nas unidades prisionais prejudica o desenvolvimento de atividades educativas ou produtivas.

2. Análise da implementação das recomendações

2.1 Neste item, serão analisadas as providências adotadas pelo Depen/SNJ/MJ para a implementação das recomendações constantes da Decisão nº. 1.715/2002-Plenário. A análise baseou-se em reuniões realizadas com o Depen e nas informações constantes dos Ofícios n.º 2679/2003-Depen/GAB, de 17.10.2003, e n.º 2822/2003/Depen/GAB, de 28.10.2003, às fls. 1 e 100/110, v. 3, encaminhados ao TCU. O Ofício n.º 2822/2003, supracitado, foi enviado ao Tribunal em atendimento ao Ofício de Requisição n.º 844/2003-01, fls. 370/372, v. 2, de 23.10.2003, elaborado por esta equipe de monitoramento.

2.2 Recomendação 8.1.2, “a”: *“ao Ministro da Justiça que encaminhe diretamente aos governadores de estados, aos ministérios públicos estaduais e aos presidentes dos tribunais de justiça dos estados e do Distrito Federal e territórios os relatórios das inspeções realizadas nas unidades*



prisoinais pelo Departamento Penitenciário Nacional da Secretaria Nacional de Justiça, a fim de que seja dado conhecimento a essas autoridades do inteiro teor desses documentos”.

2.2.1 Grau de implementação

2.2.2 Em 2003, foram realizadas inspeções em dois estados da federação: no Distrito Federal, no Presídio Feminino do Distrito Federal e, no Rio Grande do Norte, em três unidades prisionais e na unidade de tratamento psiquiátrico do estado. A cópia dos respectivos relatórios foram encaminhadas às autoridades estaduais responsáveis pela administração do Sistema Penitenciário e ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP.

2.2.3 Quanto à recomendação de encaminhar cópia dos relatórios, também, aos governadores de estados, aos ministérios públicos estaduais e aos presidentes dos tribunais de justiça dos estados e do Distrito Federal, o gestor informou que ainda não foi discutido com o Senhor Ministro da Justiça a melhor forma de fazer esse encaminhamento.

2.2.4 O gestor observou que o número de inspeções realizadas no corrente exercício foi muito reduzido (três), em função da insuficiência dos quadros técnicos e do contingenciamento orçamentário. Acrescenta que o setor deverá ser reestruturado para melhor cumprir essas funções.

2.2.5 Avaliação

2.2.6 Consideramos que a recomendação foi **parcialmente implementada**, uma vez que ainda não foi criada uma sistemática de encaminhamento dos relatórios de inspeção que contemple todas as autoridades indicadas.

2.2.7 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.2.8 Foi acordado que o Depen deverá:

- 1) propor ao Senhor Ministro da Justiça e à Secretaria Nacional de Justiça a implementação da sistemática de encaminhamento dos relatórios de inspeção aos governadores de estados, aos ministérios públicos estaduais e aos presidentes dos tribunais de justiça dos estados e do Distrito Federal;
- 2) ampliar a abrangência de encaminhamento dos relatórios a alguns órgãos da Execução Penal definidos no art. 61 da Lei de Execução Penal, a saber: Conselhos Penitenciários Estaduais e do DF, juizes de execução penal, por sugestão do próprio Departamento.

2.2.9 Prazo para implementação

- 1) propor encaminhamento dos relatórios de inspeção às autoridades mencionadas na recomendação: dezembro de 2003;
- 2) ampliar a abrangência de encaminhamento dos relatórios para os Conselhos Penitenciários Estaduais e do DF, juizes de execução penal: novembro de 2003.



2.3 Recomendação 8.1.2, “b”: *“ao Ministro da Justiça que envie esforços no sentido de que seja aprovado projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional (PL-37/1999) que trata da remição da pena pela educação, conforme disposto na Resolução n.º 5, de 19 de julho de 1999, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária”.*

2.3.1 Grau de implementação

2.3.2 Por meio do Memo. n.º 255/2003/Depen/Gab, de 26.5.2003, à fl. 27, v. 3, o Depen comunicou à Assessoria Parlamentar do Ministério da Justiça a recomendação proferida pelo TCU e requisitou informação sobre a tramitação do PL-37/1999. Em resposta, a Assessoria apresentou o resultado da consulta ao Sistema de Informações Legislativas (Sileg) da Câmara dos Deputados, que informa a situação do trâmite do PL-37/1999 (fls. 28/30, v. 3).

2.3.3 Novas consultas ao Sileg foram realizadas pela equipe de auditoria, com resultados às fls. 210/212, v. 4. Verificou-se que o PL-37/1999 foi apensado ao PL-6390/2002, que também propõe alteração da Lei de Execução Penal para permitir a remição de pena por meio do estudo. Como últimas ações efetivas no trâmite do PL-6390/2002, ocorridas em 7.8.2003, constam a apresentação e apensamento do Parecer do Relator da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, o qual propõe, no mérito, a rejeição desse Projeto de Lei e de seus apensados, entre esses, o PL-37/1999.

2.3.4 Durante a reunião com esta equipe e à fl. 189, v. 4, o Depen informou que algumas unidades da federação já utilizam o instituto da remição da pena pelo estudo, como Alagoas, Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia e São Paulo. Sendo assim, acertou-se que o Depen encaminharia Ofício aos estados com vista a realizar levantamento daqueles que adotam a remição da pena mediante o estudo. Após tal levantamento, será enviado à Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ) documento oficial informando a situação dos estados e requisitando o empenho dessa Secretaria, cuja competência, entre outras, é a de acompanhar a tramitação e as votações no Congresso Nacional.

2.3.5 Avaliação

2.3.6 Conforme Decreto n.º 4.720, de 5.6.2003, na estrutura do Ministério da Justiça, a SAL/MJ é a secretaria responsável por acompanhar a tramitação e as votações no Congresso Nacional. Dessa forma, entendemos que não cabe ao Depen agir diretamente junto ao Congresso Nacional visando à aprovação dos Projetos de Lei do interesse do Departamento. O Depen deverá agir por intermédio da unidade competente do Ministério da Justiça, no caso, a Secretaria de Assuntos Legislativos.

2.3.7 Por outro lado, para a consecução de seus objetivos nessa matéria, o Depen não deve se restringir à requisição de esclarecimentos junto à SAL/MJ acerca do trâmite dos Projetos de Lei. Espera-se que esse Departamento subsidie a SAL/MJ com informações e propostas que possam aprimorar o acompanhamento dos projetos no Congresso Nacional. Nesse sentido, mostra-se bastante pertinente a ação do Depen de promover o levantamento de dados acerca da aplicação, pelos estados, do instituto da remição da pena pelo estudo.

2.3.8 A implementação da ação exige, portanto, o estreitamento do relacionamento entre o Depen e a SAL/MJ, o que necessita de ações de caráter continuado e, por conseguinte, sem prazo final. Como a



ação executada limitou-se ao pedido de informações à SAL/MJ, sendo que o Plano de Ação, à fl. 337, v. 2, previa o apoio do Depen à SAL, concluímos que a recomendação **não foi implementada**.

2.3.9 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.3.10 Foi acordada a adoção das seguintes medidas:

- 1) levantamento de dados acerca dos estados que adotam o instituto de remição da pena por estudo;
- 2) comunicação dos resultados desse levantamento à SAL/MJ, reiterando o pedido de empenho no acompanhamento dos Projetos de Lei que tratam da remição da pena por meio do estudo, tais como, PL-6390/2002 e PL-37/1999;
- 3) manter contato permanente com a SAL/MJ para verificar o andamento dos Projetos de Lei, fornecendo o apoio necessário;
- 4) encaminhar ofício aos estados no sentido de sensibilizá-los para o instituto da remição da pena pela educação, salientando a adoção já efetivada por outros estados.

2.3.11 Prazo para implementação

- 1) levantamento de dados: novembro de 2003;
- 2) comunicação dos resultados à SAL/MJ e reiteração de pedido de empenho: dezembro de 2003;
- 3) estabelecimento de contato: dezembro de 2003;
- 4) encaminhamento de ofícios aos estados: novembro de 2003.

2.4 Recomendação 8.1.2, “c”: *“ao Ministro da Justiça que promova gestões junto ao Ministério do Trabalho e Emprego para verificar a viabilidade da transferência de recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT – para o Ministério da Justiça, com vistas ao financiamento de ações de profissionalização da pessoa presa em todo o país, de forma a atender às especificidades da clientela carcerária”.*

2.4.1 Grau de implementação

2.4.2 Em 14.5.2003, foi realizada reunião entre o Depen e os Secretários Estaduais responsáveis pela Administração do Sistema Penitenciário para discussão da inclusão do segmento carcerário no rol das políticas públicas. Essa reunião contou com a participação de representantes dos Ministérios do Trabalho e Emprego (MTE), da Educação e da Saúde.

2.4.3 Conforme Ofício Circular n.º 18/2003-Depen/GAB, às fls. 33/34, v. 3, de 23.5.2003, destinado aos referidos Secretários Estaduais, está entre os principais resultados da reunião a seguinte recomendação, elaborada com a participação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego:

“A Secretaria Estadual de Justiça (ou congênere) deverá articular-se com a Secretaria Estadual de Trabalho, visando incluir a população carcerária no Plano Estadual de Trabalho nas ações de qualificação e de intermediação. A Secretaria de Políticas Públicas de emprego estará atuando, também, junto ao Ministério Nacional



dos Desportos, para ampliação do programa Pintando a Liberdade, que é executado mediante utilização da mão-de-obra carcerária” (fls. 33, v. 3).

2.4.4 O Depen informou que, em agosto de 2003, foi enviado ao MTE minuta de Termo de Referência para intermediação da política penitenciária nacional, a cargo do MJ, com o plano nacional de qualificação, de competência do MTE. Esse Termo de Referência, às fls. 36/38, v. 3, ao justificar a importância da integração dessas políticas públicas para a reinserção social da pessoa presa, referencia a recomendação do TCU ora analisada. A integração das fontes de financiamento – FAT e Funpen – está entre as propostas de ação conjunta do MJ e MTE, relacionadas à fl. 38, v. 3.

2.4.5 Em 21.10.2003, realizou-se reunião técnica do Depen com a Coordenação-Geral de Qualificação Profissional do Ministério do Trabalho e Emprego (CGQP/MTE), cujos participantes estão relacionados na lista presente à fl. 135, v. 3. De acordo com o documento de fls. 132/134, v. 3, que apresenta a síntese da reunião, será formado um grupo de trabalho, com participação de representantes do Depen e do MTE, para a conclusão de dois objetivos.

2.4.6 O primeiro objetivo será a elaboração, com base no Termo de Referência para intermediação da Política Penitenciária Nacional/MJ e Plano Nacional de Qualificação/MTE, de um Termo de Referência para a qualificação de trabalhadores apenados. O Termo a ser elaborado terá a finalidade de orientar a articulação entre as Secretarias Estaduais de Justiça e de Trabalho, bem como orientar a instituição de ações de qualificação com recursos do FAT e do Funpen. Com esse Termo de Referência, o Depen entende que será possível a testagem de metodologia para projeto piloto de intervenção nas áreas de qualificação, microcrédito, cooperativismo, economia solidária, elevação da escolaridade, entre outros, no contexto do sistema penitenciário.

2.4.7 Como segundo objetivo do grupo de trabalho, pretende-se planejar e implementar projeto-piloto de qualificação e elevação de escolaridade de jovens trabalhadores apenados, no âmbito do Programa Primeiro Emprego e com recursos do Funpen. Tem-se em vista, com essa experiência, o desenvolvimento de metodologia apropriada para orientar a qualificação desse público. O Depen entende que essa parceria interministerial suscitará a possibilidade de inclusão dos egressos do sistema penal no Programa Primeiro Emprego. Ademais, serão discutidas outras ações voltadas aos presos e egressos e aos familiares desses e das vítimas.

2.4.8 A primeira reunião do grupo, agendada para 30.10.2003, teria como objetivo a elaboração do plano de ação que será implementado a partir do início do ano de 2004.

2.4.9 O Depen informa, à fl. 190, v. 4, que poucas Secretarias de Justiça, a exemplo dos estados do Rio Grande do Sul, Pará e Pernambuco, realizam parcerias com as Secretarias de Trabalho visando à qualificação profissional da pessoa presa. Como principais dificuldades para a implementação dessa política pública, o Depen destaca a falta de pessoal, espaço físico e equipamentos.

2.4.10 Avaliação

2.4.11 Pelo que se constatou, entendemos que o Depen tem trabalhado para estreitar o relacionamento entre o MJ e o MTE, com vista ao financiamento de ações de profissionalização da pessoa presa e fortalecimento da parceria entre os ministérios. Portanto, no que diz respeito ao cumprimento do disposto pelo Tribunal, que previa gestões junto ao MTE para esse fim, concluímos que, até então, a recomendação desta Corte de Contas tem sido efetivamente atendida pelo Depen.



2.4.12 No entanto, deverá ser dado prosseguimento às medidas previstas, de forma a alcançar o resultado pretendido, qual seja, o desenvolvimento de ações de profissionalização dos presos mediante parceria com o MTE. Em razão disso, consideramos a recomendação do TCU em implementação pelo Depen, caracterizando-a como **parcialmente implementada**.

2.4.13 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.4.14 Foi acordada a adoção das seguintes medidas:

- 1) estreitar a articulação com a equipe do MTE com vista à redefinição dos termos do “Protocolo de Intenções para Implementação de Programa Nacional de Qualificação e Requalificação Profissional de Presos, de Egressos e de Servidores Prisionais”, firmado em maio/2001;
- 2) elaborar plano nacional de qualificação profissional para o sistema penitenciário.

2.4.15 Prazo para implementação

- 1) articulação com a equipe do MTE: novembro de 2003;
- 2) elaboração do plano nacional de qualificação: abril de 2004.

2.5 Recomendação 8.1.2, “d”: *“ao Ministro da Justiça que promova gestões junto ao Ministério da Educação para viabilizar a supervisão das atividades educacionais desenvolvidas dentro dos estabelecimentos penais (material, carga horária, número de professores, aplicação dos instrumentos disponíveis ao programa de jovens e adultos), a fim de favorecer a elevação da escolaridade das pessoas presas, em observância ao art. 10 e inciso IV do art. 11 da Lei de Execução Penal”.*

2.5.1 Grau de implementação

2.5.2 Conforme mencionado neste relatório, foi realizada a reunião entre o Depen e as Secretarias Estaduais com o objetivo de discutir a inclusão do segmento carcerário no rol das políticas públicas. Essa reunião contou com a participação da Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo do Ministério da Educação (MEC).

2.5.3 Entre as ações para implementação da recomendação em análise, o Depen relacionou, à fl. 191, v. 4, a solicitação ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) de material do Telecurso 2.000 para ampliação das telessalas em Pernambuco, mediante Ofício n.º 2168/2003-Depen/GAB, às fls. 137/138, v. 3, de 2.9.2003. Conforme Ofício n.º 459/2003-GRIS, à fl. 141, v. 3, de 27.10.2003, da Superintendência de Reeducação e Integração Social do Estado de Pernambuco, o MTE, motivado pelo pedido do Depen, contactou aquela Superintendência para informar que o material seria providenciado o mais breve possível.

2.5.4 Segundo o Depen (fl. 191, v. 4), está em análise, na Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça (MJ), Protocolo de Intenções entre o MJ e o MEC no âmbito do Programa Brasil Escolarizado (fls. 47/48, v. 3). Esse Protocolo tem como objeto “manifestar a vontade firme de seus partícipes em estabelecer projeto de cooperação mútua visando a escolarização de jovens e adultos do sistema penitenciário” (fl. 47, v. 3).



2.5.5 Em reunião realizada com o Depen, bem como à fl. 191, v. 4, informou-se que a população carcerária foi incluída no Programa de Erradicação do Analfabetismo. Com isso, as Secretarias Estaduais passam a ter acesso aos recursos do Programa, a ser implantado em estabelecimentos prisionais. No entanto, conforme informação do Depen, nem todos os estados enviaram as propostas tempestivamente. Outros enviaram, mas não conseguiram. O Depen fará levantamento dos estados que obtiveram sucesso e das dificuldades enfrentadas pelos demais, no intuito de subsidiar ações de apoio às Secretarias Estaduais.

2.5.6 Avaliação

2.5.7 Quanto à solicitação de material do Telecurso 2.000 ao MTE, entendemos que essa ação não tem relação direta com o objeto da recomendação em análise, estando mais relacionada à implementação da recomendação anterior, referente às gestões junto ao MTE.

2.5.8 As demais ações, Protocolo de Intenções entre o MJ e o MEC e a inclusão da população carcerária no Programa de Erradicação do Analfabetismo, sinalizam iniciativas do Depen de buscar apoio junto ao MEC no desenvolvimento de atividades educacionais nos estabelecimentos penais. Espera-se, no entanto, que a parceria entre o MJ e o MEC se volte não apenas à alocação de recursos, mas também ao apoio do MEC nas atividades de supervisão educacional, conforme pretendeu a recomendação do TCU. A auditoria operacional, realizada em 2002, destacou a especificidade da clientela das atividades de escolarização nos presídios, conforme fl. 276, v. 1. Essa constatação motivou a recomendação em análise, segundo a qual, o Depen deveria buscar no MEC o auxílio necessário para viabilizar educação compatível com as experiências e expectativas dessa clientela.

2.5.9 Ante o exposto e considerando que o Protocolo de Intenções entre o MJ e o MEC é um importante passo para tornar efetiva a cooperação entre esses ministérios, entendemos que já foram tomadas algumas medidas com vista ao atendimento da recomendação deste Tribunal, estando esta **parcialmente implementada**.

2.5.10 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.5.11 Foi acordada a adoção das seguintes medidas:

- 1) estreitar a articulação com a equipe do MEC com vista à implementação do Protocolo de Intenções;
- 2) encaminhar ofício aos estados solicitando informações sobre o atendimento dessa recomendação no tocante ao programa de erradicação do analfabetismo no sistema penitenciário.

2.5.12 Prazo para implementação

- 1) articulação com o MEC: abril de 2004;
- 2) solicitação de informações aos estados acerca do programa de erradicação do analfabetismo: novembro de 2003.

2.6 Recomendação 8.1.2, “e”: *“ao Ministro da Justiça que estabeleça grupo de contato de auditoria, com participação do Departamento Penitenciário Nacional e da Secretaria Federal de Controle Interno, para atuar como canal de comunicação com este Tribunal e para acompanhar a*



implementação das recomendações desta Corte de Contas, a evolução dos indicadores de desempenho e o atingimento das respectivas metas”.

2.6.1 Grau de implementação

2.6.2 Conforme Ofício n.º 2821/2003/Depen/Gab, de 28.10.2003, às fls. 373 e 374, v. 2, os representantes do Depen no grupo de contato são: CÉLIA REGINA DE AZEVEDO E SOUZA e ROSÂNGELA PEIXOTO SANTA RITA. O mesmo ofício foi encaminhado à Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) para indicação de representante da Secretaria para compor o grupo.

2.6.3 Avaliação

2.6.4 Consideramos que a recomendação **foi implementada**. No entanto, faz-se necessário que o Depen informe, oportunamente, o nome do representante da SFC.

2.6.5 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.6.6 Por ocasião do próximo monitoramento a equipe de auditoria deverá:
1) verificar se o representante da SFC foi indicado para compor o grupo de contato.

2.6.7 Prazo para implementação

1) indicação do representante da SFC para compor o grupo de contato: novembro de 2003.

2.7 Recomendação 8.1.3, “a”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: criar ação de desenvolvimento e fortalecimento institucional no programa Reestruturação do Sistema Penitenciário”.*

2.7.1 Grau de implementação

2.7.2 Segundo o Depen, está em curso na Secretaria Nacional de Justiça (SNJ) o desenvolvimento de estudos para propor a reestruturação organizacional do Depen, de forma a dimensionar adequadamente os recursos funcionais necessários.

2.7.3 Pelo que se concluiu com base na resposta do Depen (fl. 101, v. 3) ao Ofício de Requisição desta equipe de auditoria e na reunião realizada com o Departamento, o trabalho de reestruturação encontra-se em fase inicial de estudo, não havendo ainda resultados efetivos. Até o presente momento, o Depen não havia participado de discussões a esse respeito. Conforme afirmação do órgão, a ausência talvez se justifique em razão da mudança que ocorrerá em sua Direção. Com essa mudança, prevista para os próximos dias, o Depen acredita que a SNJ promoverá a reestruturação organizacional do Departamento.

2.7.4 Pelo entendimento do Depen (fl. 101, v. 3), as constantes mudanças na cúpula do Ministério da Justiça e os seguidos contingenciamentos de recursos orçamentários dificultam o desenvolvimento da reestruturação organizacional do Departamento. Fundamentando tal entendimento, destaca que, desde 2001, ocorreram cinco mudanças de ministros e quatro de secretários de justiça, e, no início do ano, ocorreram novos cortes na estrutura do Ministério, a exemplo da extinção de uma divisão e de um serviço de apoio administrativo, ambos no Depen.



2.7.5 A Direção atual do Depen afirma que “o processo de reestruturação não poderia se resumir somente ao aumento de pessoal e de unidades orgânicas” (fl. 101, v. 3). Entende que é necessário redefinir o papel do Depen, adequando-o às atribuições definidas no art. 72 da Lei de Execução Penal, bem como repensar a forma de repasse de recursos do Funpen. Como exemplo, referencia o repasse de recursos para a construção de novas unidades prisionais, cuja “sistemática atual não produz resultados de curto prazo (...), não se conseguindo reduzir o déficit de vagas no sistema” (fl. 101, v. 3).

2.7.6 Avaliação

2.7.7 Considerando que os trabalhos de reestruturação institucional encontram-se em fase inicial, ainda sem resultados efetivos, e que não há quaisquer outras ações em curso de desenvolvimento e fortalecimento institucional, concluímos que a recomendação **não foi implementada**.

2.7.8 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.7.9 Foi acordada a adoção da seguinte medida:

- 1) desenvolver estudos para propor a reestruturação organizacional do Depen, buscando o dimensionamento adequado dos recursos funcionais necessários.

2.7.10 Prazo para implementação

- 1) desenvolvimento de estudos para a reestruturação organizacional: abril de 2004.

2.8 Recomendação 8.1.3, “b”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: estabelecer uma agenda de discussão do Termo de Referência Para Elaboração de Projetos com os estados, a fim de aprimorar o documento em relação à formação educacional e cultural no sistema prisional e estabelecer diretrizes comuns no processo de qualificação profissional do preso”.*

2.8.1 Grau de implementação

2.8.2 No período de 11 a 14.3.2003, o Depen organizou uma oficina nacional para elaboração de projetos e gerenciamento de convênios, que contou com a participação de técnicos das Secretarias Estaduais de Justiça (fls. 102 e 147/150, v. 3). Conforme Ofício Circular n.º 09/2003-Depen/GAB, às fls. 147 e 148, v. 3, a oficina consistiu da realização do curso de Elaboração e Acompanhamento de Convênios e de Termos de Parceria, voltado para o planejamento das ações de recuperação social do preso e com base no Termo de Referência para Apresentação de Projetos Sociais. Durante o curso, foi realizado exercício prático de elaboração de projetos sociais com mediação de técnicos do Depen responsáveis pela análise de projetos.

2.8.3 Como resultados alcançados, o Depen destaca (fls. 102, v. 3):

- a) divulgação e discussão do Termo de Referência entre os representantes das Secretarias Estaduais responsáveis pela gestão penitenciária ;
- b) identificação dos responsáveis, nos estados, pela área de planejamento e/ou reinserção social do preso e egresso.



2.8.4 Durante o ano de 2003, o Depen realizou visitas *in loco* em alguns estados para, entre outros objetivos (fls. 102 e 103, v. 3), prestar assistência técnica na elaboração de projetos. Os estados visitados foram o do Rio Grande do Sul, Piauí, Maranhão e Paraíba. Os relatórios das visitas técnicas encontram-se relacionados às fls. 152/191, v. 3. Entre as atividades desenvolvidas (fl. 103, v. 3), o Depen promoveu a discussão e divulgação das diretrizes de análise técnica dos pleitos sociais e realizou reuniões técnicas com gestores e técnicos responsáveis pela área de programas sociais nas unidades prisionais.

2.8.5 Segundo o Depen (fl. 103, v. 3), as visitas aos estados permitiram ampliar o conhecimento da realidade penitenciária, objetivando minimizar as dificuldades de implantação de programas de reinserção social da pessoa presa. Ademais, tais visitas contribuíram para estreitar o relacionamento entre o Depen e os estados, possibilitando a orientação destes e a discussão necessária ao aprimoramento das diretrizes elaboradas pelo Depen. Como exemplo da efetividade dos resultados alcançados, o Depen apresentou documento da Secretaria da Justiça e da Segurança do Estado do Rio Grande do Sul (fls. 192/194, v. 3), em que foram relatadas as iniciativas da Secretaria impulsionadas pelas orientações do Depen.

2.8.6 Avaliação

2.8.7 Em dezembro de 2001, a partir do trabalho da equipe do Depen e de representantes dos estados, foi editado o Termo de Referência para Elaboração de Projetos destinados à melhoria do Sistema Penitenciário Nacional. Por meio da auditoria operacional realizada em 2002, o TCU identificou que “a iniciativa não foi suficiente para alcançar resultados efetivos, dado o pouco tempo de elaboração do estudo e a falta de discussão ampla do assunto pelas equipes estaduais” (fls. 275, v. 1). Essa constatação motivou a recomendação, ora analisada, de estabelecer uma agenda de discussão ampla do Termo e diretrizes comuns com os estados.

2.8.8 Com os trabalhos de monitoramento, verificou-se que, após a auditoria do TCU em 2002, não houve iniciativas junto aos estados, como oficinas técnicas ou reuniões, com o objetivo precípuo de promover a reformulação do Termo de Referência e a definição de diretrizes. Por outro lado, a oficina nacional promovida pelo Depen consistiu em importante oportunidade para orientação dos representantes dos estados acerca do Termo de Referência, contribuindo para despertar a atenção acerca do assunto e possibilitando uma discussão futura do Termo mais consciente. Diante disso, entendemos que a recomendação foi **parcialmente implementada**.

2.8.9 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.8.10 Foi acordada a adoção das seguintes medidas:

- 1) estruturação do setor técnico do Depen responsável pela análise de projetos sociais, com apoio de consultoria na área de gestão de políticas públicas, visando ao aprimoramento do Termo de Referência;
- 2) realização de oficina técnica, coordenada pelo Depen, com a participação de todas as unidades da federação e representantes de órgãos e instituições relacionados com as atividades educacional, cultural e de qualificação profissional no sistema penitenciário, visando à implementação dos planos plurianuais de reinserção social da pessoa presa e egressa do sistema penitenciário;
- 3) análise dos Planos Plurianuais;



4) implantação dos Planos Plurianuais.

2.8.11 Prazo para implementação

- 1) estruturação do setor técnico do Depen responsável pela análise de projetos sociais: dezembro de 2003;
- 2) realização de oficina técnica: fevereiro de 2004;
- 3) análise dos Planos Plurianuais: abril de 2004;
- 4) implantação dos Planos Estaduais: a partir de maio de 2004.

2.9 Recomendação 8.1.3, “c”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: promover levantamento nacional da estrutura física disponível nas unidades penais que possam ser utilizadas para a educação e produção, com vistas ao apoio financeiro dos estados no estabelecimento dos meios necessários a tais fins, definindo o mínimo aceitável para repasses de recursos”.*

2.9.1 Grau de implementação

2.9.2 O Depen informou que ainda não tem oficialmente um documento específico de exigência para a coleta de informações sobre os espaços destinados à ressocialização nas unidades penais. O número reduzido de profissionais de engenharia (4) no Departamento não permitiu a realização do levantamento.

2.9.3 Contudo, o gestor considerou que algumas ações foram implementadas, nesse período, que contribuirão para o atendimento da exigência do TCU. A partir de agora, as propostas para novos projetos de ações de qualificação profissional e de montagem de oficinas produtivas devem conter informações sobre os espaços destinados às atividades de ressocialização. O Departamento acrescentou, ainda, que o setor de Análise de Projetos Sociais ao proceder a avaliação de pleitos estaduais solicita a demonstração de indicadores, como: existência de estrutura física adequada, atores gerenciais envolvidos, métodos de monitoramento e avaliação, entre outros.

2.9.4 Ponderou que o Termo de Referência para Elaboração de Projeto destinado à melhoria do Sistema Penitenciário Nacional faz referência a essa solicitação. Outro documento elaborado pelo Setor Técnico, intitulado “Padrões mínimos de financiamento de programas de educação profissional dentro do sistema penitenciário”, vem referenciar essa prática dentro das diligências de sinalização das condições mínimas de estrutura física adequadas à execução do projeto.

2.9.5 Foi ressaltado pela equipe do Depen que, anteriormente, o setor não realizava nenhum procedimento técnico de análise de pleitos sociais, o que torna difíceis o entendimento e aceitação das atuais solicitações na esfera estadual. Segundo o gestor, outros fatores reforçam esse problema, como as mudanças nas equipes de governo ocorridas nesse ano, como também a inexistência e/ou despreparo da equipe técnica lotada nas secretarias estaduais responsáveis pela gestão prisional.

2.9.6 O Depen entende que a recomendação do TCU é relevante, como parte de uma ação estratégica de diagnóstico situacional dos estabelecimentos prisionais, tornando factível o planejamento de ações em nível estadual para melhoria do quadro apresentado. O gestor informou que está prevista para o mês de novembro próximo, reunião técnica que contará com a participação dos estados, onde se pretende tornar oficial a metodologia aplicada na análise e monitoramento dos projeto



sociais, bem como promover uma maior integração com os dados coletados do Banco Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen).

2.9.7 Como resultado da reunião que a equipe de monitoramento realizou com a equipe do Depen, em 22 e 23.10.2003, foi encaminhado o Ofício Circular n.º 057/2003-Depen/Gab (fls. 196/198, v. 3), em 28.10.2003, às secretarias estaduais de justiça/coordenações/superintendências, solicitando informações sobre ações em curso, nas secretarias, voltadas para a elevação da escolaridade da população carcerária do estado. Solicita que as informações sejam encaminhadas no prazo máximo de 20 dias.

2.9.8 Avaliação

2.9.9 Consideramos que a recomendação **não foi implementada**. O argumento apresentado pelo Depen de que, a partir de agora, será possível conhecer a estrutura disponível, em função das informações prestadas nas solicitações de projetos, não atende especificamente ao requerido pelo TCU. O ofício circular encaminhado aos estados, em 28.10.2003, deverá trazer informações importantes para o levantamento pretendido, mas os resultados deverão ser observados durante o próximo monitoramento.

2.9.10 Vale lembrar que a recomendação do TCU baseou-se na evidência de auditoria de que há a necessidade de se ampliar o volume de recursos para financiar as ações de profissionalização dentro do sistema penitenciário brasileiro. A promoção de levantamento nacional da estrutura disponível nas unidades prisionais que possa ser utilizada para a profissionalização do preso munirá o Depen de informações estratégicas importantes para levar apoio financeiro aos estados no estabelecimento dos meios necessários a tais fins, definindo o mínimo aceitável para repasse de recursos.

2.9.11 À época da elaboração do Plano de Ação, foram acordadas ações que contribuiriam para a realização do levantamento. O Depen deveria estudar a possibilidade de aperfeiçoar o Banco Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen), incluindo indicador para a coleta seletiva de dados com vistas à manutenção de um diagnóstico atualizado dessas estruturas.

2.9.12 Segundo o gestor, não houve avanço na inclusão de novas informações no Sistema desde a época do encaminhamento do Plano, em 25.4.2003 (fl. 335, v. 2). Informou que o Banco teve sua implementação iniciada em outubro de 2002 e que a sua alimentação foi dificultada pelo momento político pouco favorável de eleição presidencial e de governos estaduais e pelo conseqüente processo de mudança de governo na esfera de gestão do sistema penitenciário nos estados. Na sua implementação, o Banco dispunha de um volume de informações nunca antes trabalhado, o que, dado às insuficiências de sistematização de dados no âmbito operacional do sistema penitenciário demandaria um esforço de levantamento e processamento das informações requeridas pelo TCU que o Depen não conseguiria cumprir.

2.9.13 O gestor informou que, hoje, é possível realizar o levantamento solicitado, em nível de estabelecimento penal, de cerca de 1/3 da população carcerária brasileira. Consta do anexo VIII do Ofício n.º 2822/Depen/Gab dados do estado da Bahia coletados no Infopen (fls. 208/225, v. 3). Em análise dos dados, observa-se que eles não estão detalhados para que se obtenha a informação sobre a estrutura física disponível nos estabelecimentos prisionais que possa ser utilizada para a educação e produção. Há informações dos recursos de serviços em geral, sem que se possa inferir algo sobre os espaços necessários para o desenvolvimento das atividades mencionadas.



2.9.14 Outra ação proposta no Plano de Ação era estabelecer um calendário de visitas às unidades da federação com a finalidade de promover a sensibilização para o sistema de informações como veículo de comunicação e de acompanhamento da situação atual. Segundo o gestor, com o processo de mudança de governo, troca de dirigentes nos diversos níveis, e os limites financeiros autorizados para a execução orçamentária, esta ação teve que ser repensada. Aproveitou-se as reuniões com o colegiado dos Secretários de Estado, responsáveis pela área de administração penitenciária, em 3.5.2003, para iniciar a sensibilização dos estados.

2.9.15 Como parte do processo, foi encaminhado ofício circular (fls. 7 e 8 , v. 4) às unidades da federação, informando as etapas de implementação do Infopen, sensibilizando os secretários para a sua importância e convidando-os a fazer parte do projeto. O documento disponibiliza termo de adesão, que já teve, segundo o gestor, adesão maciça dos estados (fls. 9/38, v. 4). Alguns ainda não o fizeram: Alagoas, Amapá, Distrito Federal, Paraíba e Sergipe. Entende-se que essa ação foi importante para a efetiva implantação do Infopen. No entanto, é necessário que haja adesão de todos os estados e que os dados sejam, a partir de agora, sistematicamente inseridos no Sistema para que as informações sejam tratadas adequadamente.

2.9.16 No Plano de Ação, propôs-se também a elaboração de um plano diretor estadual, com base nas informações que seriam levantadas, a fim de dotar os estabelecimentos de um mínimo aceitável de infra-estrutura para essas atividades. Segundo o gestor, essa ação deverá ser iniciada a partir de agora para aqueles estados que já fazem parte do Infopen, cuja realidade já pode ser avaliada, com base na análise dos dados.

2.9.17 Apesar do não cumprimento da recomendação, reconhece-se o esforço do Departamento em cumprir com as exigências. Novas propostas foram discutidas e acordadas, visando à implementação da recomendação.

2.9.18 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.9.19 Por ocasião do segundo monitoramento, deverá ser avaliado:

- 1) sistematização das informações coletadas nos pleitos estaduais sobre a existência de estrutura física adequada para a realização de atividades de profissionalização da pessoa presa;
- 2) consolidação das respostas ao Ofício Circular n.º 05/03-Depen/Gab, enviado em 28.10.2003, sobre as ações em curso nas secretarias estaduais voltadas para a elevação da escolaridade da população carcerária;
- 3) inclusão de dados no Infopen que atendam à recomendação do TCU;
- 4) adesão de todos os estados da federação na implantação da 2ª fase do Infopen;
- 5) elaboração de plano diretor estadual para dotar os estabelecimentos de um mínimo aceitável de infra-estrutura para as atividades de educação e trabalho.

2.9.20 Prazo para implementação

- 1) sistematização das informações coletadas nos pleitos estaduais: abril de 2004;
- 2) consolidação das respostas ao Ofício Circular n.º 05/03 – Depen/Gab: abril de 2004;
- 3) inclusão de dados no Infopen que atendam à recomendação do TCU: abril de 2004;



- 4) adesão de todos os estados da federação na implantação da 2ª fase do Infopen: abril de 2004;
- 5) elaboração de plano diretor estadual: abril de 2004.

Recomendação 8.1.3, “d”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: identificar as necessidades de financiamento das ações de profissionalização das unidades federadas, com vistas a orientar a distribuição dos recursos da União”.*

2.9.21 Grau de implementação

2.9.22 O gestor informou que foram feitas visitas *in loco* aos estados do Rio Grande do Sul, Piauí, Maranhão e Paraíba para prestar assistência técnica na elaboração de projetos que visem a reinserção social da pessoa presa. Considera, ainda, que a divulgação para os estados do Roteiro Básico para elaboração de projetos na área de qualificação profissional e oficinas produtivas contribuiu para a implementação da recomendação.

2.9.23 Entende que a distribuição de recursos para as unidades federadas será melhor orientada com a elaboração de planos estaduais plurianuais, que contenham previsão de alocação de recursos para a ação de profissionalização do preso.

2.9.24 Avaliação

2.9.25 Consideramos que a recomendação **não foi implementada**. O Plano de Ação previu que o Depen deveria estudar a possibilidade de inclusão de dados no Banco Nacional de Informações Penitenciárias, com vistas a identificar as necessidades de financiamentos na ação de profissionalização do preso.

2.9.26 O gestor informou que o Banco já contempla informações destinadas a orientar um processo de elaboração de um plano de aplicação de recursos na área de profissionalização de apenados. Segundo ele, é possível traçar o perfil dos presos e da logística do estabelecimento penal onde as atividades são realizadas, cruzando-se informações como: escolaridade, fluxo de saída, tempo de condenação, infra-estrutura existente.

2.9.27 Observa-se, no entanto, que nem todos os estados aderiram ao Infopen e que a inserção de dados ainda não é sistemática. Portanto, as informações disponíveis hoje no Sistema não são compatíveis com as necessidades reais de financiamento.

2.9.28 Consta também do Plano de Ação que o Depen deveria oficializar às Secretarias Estaduais de Justiça para efetuarem estudo das necessidades de recursos para viabilizar a ação de profissionalização do preso num horizonte mínimo de três anos. O gestor informou que esta ação será implementada de imediato, agora que o processo de mudança de governo está em fase final de acomodação, numa orientação voltada para a utilização das informações do próprio Banco de forma a manter um mínimo de consistência com a realidade apurada.



2.9.29 A equipe entende que essa ação não foi implementada, mas que as ações previstas e em andamento permitirão o seu cumprimento: participação de todos os estados no Infopen; inserção de dados de forma sistemática; aperfeiçoamento do Sistema com a inclusão de novos indicadores.

2.9.30 Quanto a consolidar um plano estadual, plurianual, de alocação de recursos para a profissionalização do preso, o gestor entende que a implementação da ação está diretamente subordinada à anterior e deverá ser concedido maior prazo para sua implementação.

2.9.31 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.9.32 Por ocasião do segundo monitoramento, a equipe deverá avaliar:

- 1) adesão de todos os estados da federação na implantação da 2ª fase do Infopen;
- 2) realização de estudos sobre as necessidades de recursos estaduais para viabilizar a ação de profissionalização do preso num horizonte mínimo de três anos;
- 3) consolidação dos planos estaduais, plurianuais, de alocação de recursos para a ação de profissionalização do preso.

2.9.33 Prazo para implementação

- 1) adesão de todos os estados da federação na implantação da 2ª fase do Infopen: abril de 2004;
- 2) realização de estudos sobre as necessidades de recursos estaduais para viabilizar a ação de profissionalização do preso num horizonte mínimo de três anos: abril de 2004;
- 3) consolidação dos planos estaduais, plurianuais, de alocação de recursos para a ação de profissionalização do preso: abril de 2004.

2.10 Recomendação 8.1.3, “e”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: estabelecer critérios objetivos para a alocação de recursos financeiros às unidades federadas, alterando o atual modelo de financiamento que transfere recursos segundo as demandas dos estados”.*

2.10.1 Grau de implementação

2.10.2 O gestor não elaborou estudos normativos para a definição de critérios de alocação de recursos. Alega, no entanto, que atualmente o Depen leva em consideração a capacidade técnica e física dos órgãos proponentes no processo de análise e aprovação dos projetos sociais. Pretende estabelecer discussão com os estados para melhor atender a essa recomendação, apesar de saber que o Depen não dispõe de profissionais para a realização desses estudos.

2.10.3 Avaliação

2.10.4 Consideramos que a recomendação **não foi implementada**. Será necessário que as ações referentes às recomendações 8.1.3.”c” e “d” tenham sido executadas para que a presente recomendação seja implementada.

2.10.5 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.10.6 Por ocasião do segundo monitoramento, deverá ser avaliado:



- 1) realização de estudos normativos para a definição de critérios técnicos e objetivos para a transferência de recursos para os estados da federação e o Distrito Federal.

2.10.7 Prazo para implementação

- 1) critérios de transferência de recursos para os estados: maio de 2004.

2.11 Recomendação 8.1.3, “f”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: elaborar uma agenda de discussão com os estados, visando à elaboração de planos integrados de ressocialização da pessoa presa”.*

2.11.1 Grau de implementação

2.11.2 O Depen relacionou, à fl. 199, v. 4, as ações executadas para implementar a recomendação ora analisada:

- a) maior integração da equipe técnica do Depen com os representantes dos estados e ONG's que atuam em ambiente intra e extramuros;
- b) visita aos estados do Rio Grande do Sul, Piauí, Maranhão e Paraíba, objetivando a formulação conjunta de propostas de reinserção social da pessoa presa.

2.11.3 Avaliação

2.12 Em reunião com esta equipe de auditoria, o Depen esclareceu que as ações implementadas não tiveram o objetivo fundamental de discutir a elaboração de planos integrados com os estados, previsto na recomendação deste Tribunal. No entanto, segundo o Depen, na execução dessas ações, procurou-se sensibilizar os representantes dos estados para a necessidade de elaboração de planos integrados de ressocialização da pessoa presa. Conforme entendimento do Departamento, a implementação da recomendação depende de um trabalho de conscientização junto aos estados, o qual tem sido promovido por sua equipe técnica durante a realização de atividades que envolvam reuniões com representantes dos estados ou visitas *in loco*.

2.13 Embora seja importante empreender ações de conscientização da necessidade de elaboração de planos integrados, a complexidade na implementação dessa recomendação exige ações melhor planejadas e bem coordenadas. Para esse fim, foi recomendado pelo Tribunal a elaboração de uma agenda de discussão com os estados. Dessa forma, por entendermos que as ações empreendidas pouco contribuíram para a consecução do objetivo pretendido, qual seja, a elaboração de planos integrados com os estados, concluímos que a recomendação **não foi implementada**.

2.13.1 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.13.2 Foi acordada a adoção da seguinte medida:

- 1) fomentar a elaboração de planos plurianuais por parte das unidades da federação mediante a elaboração de uma agenda de discussão.

2.13.3 Prazo para implementação

- 1) fomento à elaboração de planos plurianuais: abril de 2004.



2.14 Recomendação 8.1.3, “g”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: consolidar informações relativas às fontes e aos volumes de recursos utilizados pelas unidades federadas, com vistas a dimensionar a necessidade de financiamento do sistema penitenciário”.*

2.14.1 Grau de implementação

2.14.2 O Depen informou que está disponibilizado no site do Depen informações sobre convênios celebrados e recursos repassados aos estados. Além disso, todos os pleitos dos estados são cadastrados no Funpen. No entanto, entende que para implementar a recomendação é necessário criar mecanismos de coleta de demandas dos estados antes da elaboração do Orçamento de cada exercício, uma vez que as demandas não são encaminhadas com antecedência necessária para inclusão na proposta orçamentária anual.

2.14.3 Nesse sentido, informou que, imediatamente, será criado um indicador no Infopen específico para medir em cada estabelecimento penal as fontes de recursos utilizadas na manutenção das atividades ressocializadoras dos apenados com os seguintes detalhamentos: recursos do tesouro estadual, recursos de outras fontes do estado (Fundos e ONGs), recursos do Fundo Penitenciário Nacional, recursos de outras fontes da União (Fundos e outros Ministérios, tendo como unidade de medida o volume em moeda gasto mês a mês).

2.14.4 Avaliação

2.14.5 Consideramos que a recomendação **não foi implementada**, tendo em vista que as ações até então realizadas pelo Depen não se referem especificamente à recomendação em questão.

2.14.6 A ação prevista no Plano de Ação era de que o Depen deveria verificar a possibilidade de incluir no Banco Nacional de Informações Penitenciárias a coleta de dados seletiva, visando à identificação das fontes e dos recursos utilizados no sistema, permitindo o dimensionamento das necessidades de financiamento. Conforme mencionado no item anterior, o gestor comprometeu-se a incluir esses indicadores no Infopen, imediatamente, e caberá à equipe do TCU, no próximo monitoramento, avaliar os resultados da ação.

2.14.7 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.14.8 A equipe de monitoramento deverá, por ocasião do segundo monitoramento, avaliar:

- 1) inserção, no Infopen, de indicador proposto pelo Depen que possibilite identificar as fontes e os recursos utilizados no sistema penitenciário, permitindo o dimensionamento das necessidades de financiamento.

2.14.9 Prazo para implementação

- 1) inserção no Infopen de indicador relativo às fontes e recursos utilizados pelo sistema penitenciário: março de 2004.

2.15 Recomendação 8.1.3, “h”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: apoiar as secretarias estaduais responsáveis pela administração das unidades prisionais para que sejam implementados programas permanentes de*



capacitação de servidores estaduais do sistema penitenciário, visando a conscientizá-los da importância das ações relativas à educação e ao trabalho do preso”.

2.15.1 Grau de implementação

2.15.2 No ano de 2001, foi instituído o Programa Nacional de Capacitação dos Servidores Penitenciários, com vista a apoiar os estados na capacitação de seus servidores, dentro de um programa nacional. Para a implementação do Programa, foi criado um cadastro nacional de docentes. Os cursos são oferecidos sem custo aos estados, aos quais compete apenas disponibilizar o local de realização do curso e indicar os servidores.

2.15.3 Os quadros e gráficos às fls. 68/71, v. 3, trazem informações acerca dos resultados do Programa Nacional de Capacitação dos Servidores Penitenciários. No âmbito desse Programa, foram capacitados 727 servidores penitenciários no ano de 2002. Até outubro de 2003, já haviam sido capacitados 1334 servidores, o que representa um aumento de cerca de 83% em relação ao número de capacitados no ano anterior. Em reunião com o Depen, informou-se que cerca de 1600 servidores serão capacitados até o fim deste ano. Ademais, o número de estados atendidos pelo programa ampliou de 10, em 2002, para 14, em 2003.

2.15.4 Entre as dificuldades encontradas na implantação e expansão do programa, o Depen destaca (fls. 106 e 107, v. 3):

- a) limitação da abrangência do programa por depender do interesse de adesão do Estado;
- b) dificuldade de liberação dos servidores devido ao número reduzido de servidores nas unidades prisionais;
- c) dificuldade de adesão dos servidores por muitos possuírem outros empregos, já que trabalham em regime de escala.

2.15.5 Há estados que possuem escolas penitenciárias, como São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Em razão disso, alguns desses estados, como, por exemplo, São Paulo e Rio Grande do Sul, manifestaram desinteresse pelo programa do Depen.

2.15.6 Outras ações relativas à capacitação dos servidores foram promovidas pelo Depen (fl. 107, v. 3). Está em fase de licitação a publicação de manual da Organização das Nações Unidas (ONU), traduzido pela Embaixada Britânica, que será distribuído aos servidores penitenciários. Também está em curso o monitoramento do Projeto de Melhoria na Gestão do Sistema Penitenciário do Estado de São Paulo, que pretende elevar o desempenho dos servidores penitenciários do Estado de São Paulo ao nível dos padrões internacionais de direitos humanos (fls. 66/70, v. 4). Esse projeto foi desenvolvido em parceria com a Embaixada Britânica, o *British Council* de São Paulo, o *Centre for Comparative Criminology and Criminal Justice*, o *International Centre for Prison Studies* e a Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo. Outra ação em curso é o apoio ao Projeto Direitos Humanos em Cena II, que consiste em um programa de teatro nas prisões desenvolvido em grande escala, com a participação de grupos de presos e de agentes penitenciários (fls. 71/88, v. 4). Em reunião com a equipe de auditoria, o Depen também informou que tem contactado várias universidades e apresentado o projeto de curso de pós-graduação em administração penitenciária. Segundo o Departamento, existe a possibilidade de firmar convênio com universidade no Espírito Santo.



2.15.7 Avaliação

2.16 Constatou-se que diferentes ações voltadas à capacitação de servidores têm sido empreendidas com o apoio do Depen. No âmbito do Programa Nacional de Capacitação dos Servidores Penitenciários, houve aumento significativo do número de servidores capacitados. Frente às ações empreendidas pelo Depen, concluímos que a recomendação do Tribunal foi **implementada**. Todavia, por se tratar de recomendação que visa a execução de atividades de caráter permanente, espera-se que o Depen dê continuidade às ações, que permanecerão sob o monitoramento deste Tribunal.

2.16.1 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.16.2 Foi acordada a adoção da seguinte medida:

- 1) elaborar uma agenda de discussão com os estados, visando à consolidação do Programa Nacional de Capacitação do Servidor Penitenciário.

2.16.3 Prazo para implementação

- 1) elaboração da agenda de discussão: abril de 2004.

2.17 Recomendação 8.1.3, “i”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: articular, em nível nacional, parcerias governamentais e não governamentais para o fomento das ações de qualificação profissional do sistema penitenciário”.*

2.17.1 Grau de implementação

2.17.2 Foi realizada reunião, em 8.3.2003, no Ministério da Justiça, com a participação de dirigentes da Secretaria Nacional de Justiça e do Depen, e de membros da Coordenação Nacional da Pastoral Carcerária e de representante da Conferência Nacional de Bispos do Brasil. A reunião teve o objetivo de incrementar parcerias do Ministério com órgãos que já vêm trabalhando com a população carcerária, que têm experiência na área e que podem fazer a ponte entre o cárcere, a sociedade e o governo. Trechos da Ata da reunião constam das fls. 2/4, v. 4.

2.17.3 Segundo o Depen, como a Pastoral Carcerária é formada por voluntários, a participação das coordenações regionais na reunião, em Brasília, foi viabilizada mediante financiamento das passagens pelo Depen. Outra reunião estava agendada para o mês de julho de 2003, mas foi suspensa em função do contingenciamento de recursos do orçamento do Ministério da Justiça. Mesmo com essas limitações, o Depen continua dialogando com a entidade.

2.17.4 Com relação à parceria pretendida com o Sebrae Nacional, foi expedida correspondência (Ofício n.º 1618/Depen/Gab, de 1.º.7.2003, fls. 62/64, v. 4) para retomar proposta de parceria, com duração de quatro anos, cujo foco principal consistirá nas demandas dos sistemas prisionais estaduais, a partir de projetos apresentados ao Depen, com base no conhecimento do Sebrae. A equipe do TCU foi informada que o assunto tramita no órgão e que as negociações estão em andamento.

2.17.5 Em agosto de 2003, foi enviada ao MTE minuta de Termo de Referência para pleitos na área de assistência ao egresso. O objetivo geral do acordo com o MTE é a criação do Programa de Apoio



ao Egresso como instrumento de política pública coordenado pelo Depen e apoiado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, para facilitar a inserção do egresso no convívio social e no mercado de trabalho. O público alvo será o egresso do sistema penitenciário, por progressão do regime carcerário e livramento condicional.

2.17.6 As negociações com o MTE estão em andamento, tendo havido reunião técnica do Depen com a Coordenação-Geral de Qualificação Profissional do MTE, o que possibilitou discussão ampla sobre a integração das políticas públicas nessa área. O Depen espera formalizar acordo ainda em 2003.

2.17.7 Além disso, foi celebrado convênio com a Finatec/UnB/DF e está em fase de instrução o convênio com a Fundação Dadalto/ES. Essas são entidades de ensino e pesquisa, que estão empenhadas na promoção de iniciativas de apoio ao detento e egresso do sistema penitenciário.

2.17.8 A cooperação com a Finatec/UNB/DF visa executar o Projeto “Reciclando Papéis e Vidas”, que objetiva contribuir para a formação profissional e desenvolvimento humano de pessoas egressas do sistema penitenciário do DF. Essa experiência contará com o referencial teórico-metodológico da Universidade de Brasília, com o propósito de criar condições favoráveis ao trabalho dos egressos dentro de uma perspectiva de reconstrução de sua auto-imagem e conceito. Os egressos receberão um auxílio-bolsa durante a execução do projeto para disponibilização de horário integral, atuando em etapas de qualificação profissional, oficinas de empreendedorismo, atividades sócio-educativas e apoio psicológico.

2.17.9 Apesar dos contatos firmados e das ações realizadas, o próprio Depen entende que é preciso estabelecer uma agenda contínua para articulação com órgãos governamentais e não governamentais que possam vir a participar das ações de educação e capacitação profissional das pessoas presas e egressas do sistema penitenciário.

2.17.10 Avaliação

2.17.11 Consideramos que a recomendação **foi implementada**, tendo em vista que o Depen empenhou-se na articulação com órgãos e outras instituições que podem vir a participar das ações de educação e qualificação profissional das pessoas presas. No entanto, como essa é uma ação contínua, espera-se que outras parcerias sejam articuladas pelo Depen até o final do período de monitoramento.

2.17.12 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.17.13 Por ocasião do segundo monitoramento, deverá ser avaliado:

- 1) estabelecimento de parceria com a Coordenação Nacional da Pastoral Carcerária e a Conferência Nacional de Bispos do Brasil em favor da profissionalização da pessoa presa;
- 2) negociação para acordo com o Sebrae;
- 3) estabelecimento de parceria com a Coordenação-Geral de Qualificação Profissional do MTE;
- 4) cumprimento do cronograma de atividades previsto no convênio firmado com a Finatec/UNB/DF;
- 5) estabelecimento de parceria com a Fundação Dadalto/ES.

2.17.14 Prazo para implementação



- 1) estabelecimento de parceria com a Coordenação Nacional da Pastoral Carcerária e a Conferência Nacional de Bispos do Brasil, o Sebrae, a Coordenação-Geral de Qualificação Profissional do MTE e a Fundação Dadalto/ES: ação continuada.

2.18 Recomendação 8.1.3, “j”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: incluir, em cadastro nacional, informações quanto à oferta de educação formal, de qualificação profissional e de trabalho nas unidades prisionais, especificando o número de presos beneficiados e o custo envolvido em cada área”.*

2.18.1 Grau de implementação

2.18.2 Segundo o Depen, o Banco Nacional de Informações Penitenciárias já previu, desde a sua concepção, informações relativas à oferta de educação formal, qualificação profissional e de trabalho. Com relação aos custos envolvidos com a implementação dessas atividades, o Depen informou que a planilha de levantamento dos custos operacionais do estabelecimento penal, no âmbito do Infopen, será, de imediato, alterada para consignar como item de custo cada uma das referidas atividades.

2.18.3 Avaliação

2.18.4 Consideramos que a recomendação **não foi implementada**. Apesar de o gestor ter informado que o Infopen já dispõe de informações quanto à educação formal, qualificação profissional e trabalho, elas não contemplam todo o universo de unidades prisionais do país, ou pelo menos, de um número representativo de estabelecimentos. Com relação aos custos das atividades, observa-se que, a partir de agora, é que o Depen tomará providências para viabilizar a coleta das informações.

2.18.5 Entende-se que em função da necessidade de se utilizar o Banco Nacional de Informações Penitenciárias para a coleta de dados exigida e da impossibilidade de alimentá-lo nesse período, não foi possível avançar na implementação da recomendação.

2.18.6 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.18.7 Por ocasião do próximo monitoramento, deverá ser avaliado:

- 1) adesão de todos os estados à implantação da 2ª fase do Infopen;
- 2) inclusão de indicador no Infopen referente aos custos envolvidos nas atividades de profissionalização da pessoa presa.

2.18.8 Prazo para implementação

- 1) adesão de todos os estados à implantação da 2ª fase do Infopen: abril de 2004;
- 2) inclusão de indicador no Infopen referente aos custos envolvidos nas atividades de profissionalização da pessoa presa: abril de 2004.

2.19 Recomendação 8.1.3, “l”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: desenvolver instrumentos de coordenação e monitoramento das ações de educação e de trabalho no sistema penal”.*



2.19.1 Grau de implementação

2.19.2 Conforme informação à fl. 204, v. 4, e esclarecimento durante reunião com o Depen, não foram desenvolvidas ações para implementação dessa recomendação. As ações dependerão da nova estrutura do Depen em estudo na Secretaria Nacional da Justiça. Segundo entendimento do Departamento, os instrumentos de coordenação e monitoramento devem ser compatíveis com a estrutura organizacional disponível para aplicá-los, avaliá-los e aprimorá-los.

2.19.3 Em relação aos convênios acompanhados pelo Depen, este informa que os convenientes têm apresentado, trimestralmente, relatórios de monitoramento, que são avaliados pela equipe técnica do Departamento.

2.19.4 Avaliação

2.19.5 Ante o exposto, concluímos que a recomendação **não foi implementada** pelo Depen.

2.19.6 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.19.7 Foi acordada a adoção das seguintes medidas:

- 1) estruturar o setor técnico de análise e monitoramento dos projetos sociais de reinserção social da pessoa presa e egressa do sistema penitenciário;
- 2) instituir indicadores de avaliação para a área de educação e trabalho;
- 3) realizar cronograma nacional de visita *in loco* aos convênios celebrados.

2.19.8 Prazo para implementação

2.19.9 Indefinição dos prazos devido à dependência dessas ações em relação ao processo de reestruturação do Depen, em fase de estudos iniciais na Secretaria Nacional de Justiça.

2.20 Recomendação 8.1.3, “m”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: orientar os estados a formalizar termos de parcerias com todas as empresas que utilizam a mão-de-obra do interno, ainda que o trabalho esteja sendo desenvolvido em caráter excepcional”.*

2.20.1 Grau de implementação

2.20.2 Por meio do Ofício Circular n.º 30/Depen/Gab, de 23.6.2003, à fl. 88, v. 3, o Depen comunicou às Secretarias Estaduais a recomendação do Tribunal. Nesse documento, o Departamento solicitou, ainda, informação acerca da existência de fatos relacionados ao objeto da recomendação, suas justificativas e providências que seriam adotadas para adequação, se fosse o caso.

2.20.3 Até 28.10.2003, somente a Secretaria de Administração Penitenciária (SAP) do Estado de São Paulo havia respondido ao Depen, mediante o Ofício SAP/GS/2015/2003, de 11.7.2003, às fls. 90, v. 4, ao qual foi anexada a Resolução SAP-53, de 23.8.2001, e alterações (fls. 91/95, v. 4). Nessa Resolução, que dispõe sobre as condições a serem observadas pelas tomadoras de serviço na contratação de trabalho dos presos, está prevista a formalização de Termo de Contrato.



2.20.4 Avaliação

2.20.5 Conforme esclarecido, o Depen já comunicou às Secretarias Estaduais a recomendação do Tribunal, requisitando informações que possam subsidiar ações de orientação acerca das medidas a serem tomadas para regularizar a situação. Dessa forma, entendemos que a recomendação foi **parcialmente implementada**.

2.20.6 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.20.7 Foi acordada a adoção das seguintes medidas:

- 1) repassar às unidades da federação modelo de “Protocolo de ação conjunta” aplicado pelo Estado do Rio Grande do Sul;
- 2) fomentar discussão junto ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e Secretarias Estaduais do Trabalho;
- 3) criar mecanismos para sensibilizar os empresários na absorção da mão-de-obra carcerária.

2.20.8 Prazo para implementação

- 1) repasse do modelo de protocolo às unidades da federação: novembro de 2003;
- 2) discussão junto ao MTE e Secretarias Estaduais do Trabalho: maio de 2004;
- 3) desenvolvimento de mecanismos de sensibilização: maio de 2004.

2.21 Recomendação 8.1.3, “n”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: adotar mecanismos de controle que permitam assegurar o disposto no art. 29, caput, da Lei n.º 7.210, de 11/07/1984, a fim de que sejam observados os limites da remuneração do trabalho das pessoas presas”*.

2.21.1 Grau de implementação

2.21.2 Por meio do Ofício Circular n.º 30/Depen/Gab, de 23.6.2003, à fl. 88, v. 3, o Depen comunicou às Secretarias Estaduais a recomendação do Tribunal. Nesse documento, o Departamento solicitou, ainda, informação acerca da existência de fatos relacionados ao objeto da recomendação, suas justificativas e providências que seriam adotadas para adequação, se fosse o caso.

2.21.3 Até 28.10.2003, somente a Secretaria de Administração Penitenciária (SAP) do Estado de São Paulo havia respondido ao Depen, mediante o Ofício SAP/GS/2015/2003, de 11.7.2003, às fl. 90, v. 4, ao qual foi anexada a Resolução SAP-53, de 23.8.2001, e alterações (fls. 91/95, v. 4). Como obrigação da tomadora, prevista nessa Resolução, em seu art. 3º, inc. I, tem-se (fl. 91, v. 4):

“efetuar o pagamento mínimo de um salário mínimo vigente no país por preso contratado, sendo destinado o mínimo de 3/4 (três quarto) do valor para o preso e 1/4 (um quarto) para rateio aos demais presos que prestam serviço de apoio e manutenção na unidade prisional”.

2.21.4 Avaliação

2.21.5 O Depen já comunicou às Secretarias Estaduais a recomendação do Tribunal, requisitando informações para subsidiar ações de orientação sobre as medidas necessárias à regularização da



situação. Outras ações deverão ser executadas com o objetivo de assegurar que o dispositivo legal será cumprido. Diante disso, concluímos que a recomendação foi **parcialmente implementada**.

2.21.6 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.21.7 Foi acordada a adoção da seguinte medida:

- 1) incluir no Manual de Inspeção orientação para verificar o cumprimento da norma legal.

2.21.8 Prazo para implementação

- 1) inclusão no manual de inspeção: dezembro de 2004.

2.22 Recomendação 8.1.3, “o”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: promover a divulgação periódica de boas práticas identificadas nos estados na condução do processo de profissionalização da pessoa presa”.*

2.22.1 Grau de implementação

2.22.2 O Depen tem divulgado as boas práticas em seu sítio, no endereço http://www.mj.gov.br/depen/inst_projetos.htm (cópia da página à fl. 213, v. 4).

2.22.3 O Boletim Interno do Depen, recentemente criado, constituiu-se em novo espaço para divulgação de boas práticas (fls. 98/100, v. 4). No entanto, conforme informação do Depen, a edição do Boletim ficou subordinada à área de comunicação do Ministério da Justiça (MJ), podendo sair de circulação, já que novo Boletim do MJ passou a ser divulgado. A despeito disso, o Departamento solicitará à área de comunicação que também destaque as matérias sobre as boas práticas no sistema penitenciário.

2.22.4 Avaliação

2.22.5 Frente às iniciativas do Depen, concluímos que a recomendação foi **implementada**. As medidas futuras visam ao aprimoramento das soluções tomadas.

2.22.6 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.22.7 Foi acordada a adoção das seguintes medidas:

- 1) sugerir melhoria na chamada da página eletrônica do Depen, destacando as boas práticas;
- 2) solicitar à área de comunicação que também dê destaque às matérias sobre boas práticas no sistema penitenciário.

2.22.8 Prazo para implementação

- 1) sugestão de melhoria: novembro de 2003;
- 2) solicitação à área de comunicação: novembro de 2003.



2.23 Recomendação 8.1.3, “p”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: apoiar experiências de acompanhamento do egresso para avaliar o resultado das ações desenvolvidas intramuros e gerar informações precisas sobre a inserção do reeducando no mercado de trabalho”.*

2.23.1 Grau de implementação

2.23.2 Foram aprovados projetos na área do egresso com as seguintes entidades: Finatec/UNB, Conselho Comunitário de Campinas, Pastoral Carcerária de Brasília.

2.23.3 O convênio com a Finatec/UNB/DF está mencionado no item 2.17.8 deste relatório. O projeto do Conselho Comunitário de Campinas/SP tem o objetivo de proporcionar condições razoáveis de trabalho remunerado para egressos da região de Campinas, contribuindo para sua formação e qualificação profissional. A entidade oferecerá, no âmbito do projeto, atendimento nas áreas psicossociais e qualificação profissional para cem egressos e suas famílias. O projeto em parceria com a Pastoral Carcerária de Brasília, intitulado “Os comédias, uma história de vida”, tem como objetivo promover 35 apresentações de espetáculo cênico musical em escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal. Essa experiência será realizada pelo grupo teatral “Unidos pela Liberdade”, formado por egressos do sistema penitenciário de Brasília.

2.23.4 Foi elaborada minuta de Termo de Referência para projetos na área do egresso, no sentido de orientar as secretarias estaduais no encaminhamento de propostas ao Depen. O documento foi enviado ao MTE para que a área mobilize-se para a realização de ações conjuntas. O Termo prevê a criação do Programa de Apoio ao Egresso sob a coordenação do Depen e apoiado pelo Conselho Nacional de Política e Penitenciária. O Programa visa facilitar a inserção do egresso no convívio social e no mercado de trabalho.

2.23.5 O Depen entende que para o sucesso do Termo de Referência deve-se estruturar o setor técnico de análise e monitoramento de projetos na área do egresso do sistema prisional, bem como aprimorar o Termo.

2.23.6 Com relação à ação prevista no Plano de Ação de desenvolvimento de projeto-piloto com a Fundação de Amparo ao Preso – Funap – do Distrito Federal e de São Paulo, para tentar alcançar os objetivos da recomendação, o gestor informou que ainda não foi buscado um entendimento direto com as respectivas Fundações por falta de espaço na agenda do Depen.

2.23.7 Avaliação

2.23.8 Consideramos que a recomendação **não foi implementada**, tendo em vista que não foi desenvolvido projeto-piloto com as Funap do Distrito Federal e de São Paulo, para apoiar experiências de acompanhamento de egressos com vistas a avaliar o resultado das ações desenvolvidas intramuros e, com isso, gerar informações precisas sobre a inserção do reeducando no mercado de trabalho.

2.23.9 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.23.10 Deverá ser avaliado quando da realização do segundo monitoramento:

- 1) desenvolvimento de projeto-piloto com a Fundação de Amparo ao Preso (Funap), no sentido de acompanhar os egressos do sistema prisional de São Paulo e do Distrito Federal



e para avaliar o resultado das ações desenvolvidas intramuros, e, com isso, gerar informações precisas sobre a inserção do reeducando no mercado de trabalho.

2.23.11 Prazo para implementação

1) desenvolvimento de projeto-piloto: novembro de 2004.

2.24 Recomendação 8.1.3, “q”: *“recomendar à Secretaria Nacional de Justiça, por meio do Departamento Penitenciário Nacional: instituir os seguintes indicadores de desempenho destinados ao acompanhamento e avaliação gerencial da Ação de Profissionalização do Preso”.*

2.24.1 Grau de implementação

2.24.2 Estava previsto no Plano de Ação que o Depen deveria desenvolver projeto-piloto com a Fundação de Amparo ao Preso – Funap – do Distrito Federal e de São Paulo para tentar instituir os indicadores propostos na recomendação do TCU. O gestor informou que o projeto-piloto não foi implementado, porque ainda não houve entendimento com as respectivas Fundações por falta de espaço na agenda do Depen.

2.24.3 No entanto, o Depen informou que, a partir de ajustes no Banco Nacional de Informações Penitenciárias, serão viabilizados os seguintes indicadores:

a) Indicador: custo médio do apenado beneficiado.

Base de cálculo: custo mensal da atividade de profissionalização / número de apenados participantes da atividade, no mesmo período.

Fonte: o custo será obtido a partir da coleta de dados mensal do Infopen, da planilha de “custo operacional”, de item específico, em relação ao número de apenados participantes do processo, de item específico da planilha “educandos”. Sendo este valor obtido por estabelecimento, na unidade da federação, consistirá num valor médio, que comparado a outras unidades, fornecerá uma medida de eficiência da Ação de Profissionalização.

b) Indicador: percentual de educandos no ensino fundamental.

Base de cálculo: número de apenados cursando o ensino formal (fundamental, médio e superior) / total de apenados do estabelecimento, no mesmo período

Fonte: os valores para o cálculo serão obtidos a a partir da coleta de dados mensal do Infopen, da planilha “educando”, excluindo o ensino profissionalizante, e da planilha “custo operacional”, item “custo – ensino formal”.

c) Indicador: percentual de treinados em qualificação profissional.

Base de cálculo: número de apenados cursando o ensino profissionalizante / total de apenados do estabelecimento, no mesmo período.



Fonte: os valores para o cálculo serão orientados a partir da coleta de dados mensal do Infopen, da planilha “educando”, item “ensino profissionalizante”, e da planilha “custo operacional”, item “custo – ensino profissionalizante”.

d) Indicador: relação entre oficinas em parcerias e oficinas próprias.

Base de cálculo: número de oficinas com participação de entidades parceiras / número de oficinas sem a participação de entidade parceiras, do estabelecimento, no mesmo período.

Fonte: os valores para o cálculo serão obtidos a partir da coleta de dados mensal do Infopen, da planilha “oficinas de trabalho”, com e sem a participação de recursos de parcerias.

2.24.4 O gestor apresentou a justificativa de que, a partir de agora, todo projeto a ser apoiado com recursos do Funpen deverá conter informações do Infopen referentes aos dois meses anteriores ao mês da solicitação do crédito.

2.24.5 Avaliação

2.24.6 Consideramos que a recomendação **não foi implementada**. Todas as ações informadas pelo gestor constituem-se em propostas que poderão ou não ser implementadas. Cabe verificar no próximo monitoramento se houve avanço na implementação da recomendação.

2.24.7 Medida(s) a ser(em) implementada(s)

2.24.8 Por ocasião do segundo monitoramento, deverá ser avaliado:

- 1) desenvolvimento do projeto-piloto em parceria com a Fundação de Amparo ao Preso (Funap) para instituir os indicadores propostos na recomendação do TCU;
- 2) acompanhamento e avaliação das informações referentes aos indicadores propostos pelo Depen, por ocasião do primeiro monitoramento, incluídos no Banco Nacional de Informações Penitenciárias.

2.24.9 Prazo para implementação

- 1) desenvolver projeto-piloto: novembro de 2004;
- 2) acompanhar e avaliar informações referentes aos indicadores propostos pelo Depen: novembro de 2004.

3. Aspectos orçamentários e financeiros das ações auditadas

3.1 O Quadro 1 demonstra a execução financeira e a orçamentária referente à ação Profissionalização do Preso, no período de 2001 a 2003.

Ano	Créditos consignados	Execução financeira	Execução orçamentária	% de execução orçamentária
2000	2.633.550,00	2.345.364,81	2.345.364,81	89,05
2001	3.310.000,00	2.396.912,67	3.125.970,67	94,44
2002	5.310.000,00	831.714,35	831.714,35	15,66



2003	200.000,00	10.000,00	10.000,00	5
------	------------	-----------	-----------	---

Quadro 1: Execução financeira e a orçamentária da Ação Profissionalização do Preso

Fonte: Siafi Gerencial

Nota: valores atualizados até 31.10.2003

- 3.2 As fórmulas utilizadas para o cálculo dos valores apresentados são as seguintes:
- créditos consignados = crédito inicial + adicionais – anulações + transferências recebidas – transferências concedidas.
 - execução financeira = valores liquidados pagos no exercício X + restos a pagar do exercício X-1 pagos no exercício X.
 - execução orçamentária = valor liquidado no exercício X.
 - % de execução = (execução orçamentária / créditos consignados) * 100

4. Comentários dos gestores

4.1 Foi realizada reunião, em 22 e 23.10.2003, com os integrantes do grupo de contato de auditoria, para discussão acerca da implementação das recomendações do TCU. Os participantes da reunião foram os seguintes:

- Ângelo Roncalli de Ramos Barros, Diretor do Depen;
- Roberval Rodrigues Naves, Coordenador-geral de Assuntos Penitenciários;
- Célia Regina de Azevedo e Souza, Coordenadora de Acompanhamento de Normas;
- Rosângela Peixoto Santa Rita, Técnica do Depen;
- Lúcia Mourão da Silva, Analista de Finanças e Controle, SFC;
- Eliane Vieira Martins, Analista de Controle Externo, Seprog/TCU;
- Sander Oliveira de Freitas, Analista de Controle Externo, 3ª Secex/TCU.

4.2 Quanto às principais melhorias de desempenho relacionadas com a implantação das recomendações, os gestores identificaram (fl. 24, v. 3):

- o estabelecimento de articulações com os Ministérios responsáveis pelas políticas públicas de educação e qualificação profissional, bem como com o SEBRAE Nacional;
- a definição de critérios técnicos mínimos para aprovação de propostas de convênio relacionados à ação de profissionalização da pessoa presa;
- maior interação com os técnicos estaduais responsáveis pela formulação de projetos.

4.3 Segundo os gestores, as principais medidas a serem implementadas nos próximos doze meses no sentido de continuar o incremento na qualidade do programa são (fl. 24, v. 3):

- estruturação do setor técnico de análise de projetos sociais, com apoio de consultoria na área de gestão de políticas públicas, visando ao aprimoramento do Termo de Referência;
- realização de oficina técnica, coordenada pelo Depen, com a participação de todas as unidades da federação e representantes de órgãos e instituições relacionados com as atividades educacional, cultural e de qualificação profissional no sistema penitenciário, visando à implementação dos planos plurianuais de reinserção social da pessoa presa e egressa do sistema penitenciário;
- implantação dos planos plurianuais;



4.4 Os gestores informaram que os maiores obstáculos/dificuldades que têm sido identificados para implementar as recomendações propostas pelo TCU são (fl. 24, v. 3):

- a) o reduzido contingente de técnicos do Depen;
- b) a falta de capacitação técnica dos órgãos responsáveis pela administração do Sistema Penitenciário nos estados;
- c) a mudança de gestores estaduais (secretários) e, conseqüentemente, a mudança nos quadros técnicos;
- d) os cortes orçamentários e o contingenciamento de recursos;
- e) a demora no retorno das propostas de parcerias apresentadas aos órgãos federais;
- f) a mentalidade que predomina na sociedade e no sistema penitenciário de que o preso deve ser castigado e não recuperado.

4.5 Apesar das dificuldades, os gestores entendem que é importante o trabalho em conjunto com o Tribunal, “cujo objetivo é tão somente a melhoria das condições de vida das pessoas presas, na esperança de que possam ser inseridas no convívio social sem o risco da reincidência criminal” (fl. 110, v. 3). Ademais, entende que o TCU pode contribuir na melhoria do desempenho do programa ao “participar na busca de soluções factíveis, numa ação integrada com o Depen” (fl. 25, v. 3).

5. Conclusão

5.1 Com base nas informações obtidas neste trabalho, foram elaborados os Quadros 2 e 3, que resumem a situação de implementação das recomendações do TCU.

Recomendações da Decisão 1.715/2002-Plenário	Situação
8.1.2, “a”	Parcialmente implementada
8.1.2, “b”	Não implementada
8.1.2, “c”	Parcialmente implementada
8.1.2, “d”	Parcialmente implementada
8.1.2, “e”	Implementada
8.1.3, “a”	Não implementada
8.1.3, “b”	Parcialmente implementada
8.1.3, “c”	Não implementada
8.1.3, “d”	Não implementada
8.1.3, “e”	Não implementada
8.1.3, “f”	Não implementada
8.1.3, “g”	Não implementada
8.1.3, “h”	Implementada
8.1.3, “i”	Implementada
8.1.3, “j”	Não implementada
8.1.3, “l”	Não implementada
8.1.3, “m”	Parcialmente implementada
8.1.3, “n”	Parcialmente implementada
8.1.3, “o”	Implementada
8.1.3, “p”	Não implementada
8.1.3, “q”	Não implementada

Quadro 2: Situação da implementação das recomendações da Decisão 1.715/2002-Plenário



Situação das recomendações	%
Implementada	19,05
Não implementada	52,38
Parcialmente implementada	28,57
Sem informação	0

Quadro 3: Grau de implementação das recomendações da Decisão 1.715/2002-Plenário

5.2 Desde a realização da auditoria, importantes melhorias de desempenho puderam ser verificadas, a exemplo da intensificação do relacionamento do Depen com o Ministério do Trabalho e Emprego e das ações para capacitação dos servidores do sistema penitenciário. Deve-se ressaltar que o período analisado coincidiu com a mudança de governo, que influencia a rotina dos trabalhos com a redefinição de diretrizes políticas e alterações em cargos de direção, exigindo tempo de readaptação.

5.3 Conforme informado neste relatório, ocorrerá, nos próximos dias, a mudança da Direção do Depen. Em razão disso, entendemos que as ações a serem implementadas, acertadas durante a reunião com a equipe atual, deverão ser ratificadas pela nova Direção do Depen. Essa medida contribuirá para a continuidade dos trabalhos de implementação das recomendações do Tribunal. Propomos, portanto, que seja realizada diligência ao Depen, após a nomeação de sua nova Direção, objetivando a ratificação das ações a serem executadas com vista à implementação das recomendações do TCU.

6. Proposta de encaminhamento

6.1 Diante do exposto, com fulcro no art. 32, incisos II e V, da Resolução n.º 136/2000, sugerimos o encaminhamento dos presentes autos ao Gabinete do Exm.º Sr. Ministro Marcos Bemquerer, para que seja autorizado:

- a) o envio de cópia do presente relatório para:
 - a.1) o Departamento Penitenciário Nacional da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, para fins de conhecimento e adoção das ações acordadas;
 - a.2) a Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego para ciência dos itens 2.4, 2.17 e 2.20 do 1º Relatório de Monitoramento;
 - a.3) a Secretaria-Executiva do Ministério da Educação para ciência do item 2.5 do 1º Relatório de Monitoramento;
- b) a restituição dos autos à 3ª SECEX, onde o processo ficará no aguardo do próximo monitoramento e para que se efetive diligência ao Departamento Penitenciário Nacional com o objetivo de obter o seguinte documento e informação:
 - b.1) atualização, a partir da análise do 1º Relatório de Monitoramento, do Plano de Ação encaminhado a este Tribunal pelo Depen mediante Ofício n.º 1060/DEPEN/GAB, de 25.4.2003;



- b.2) esclarecimento sobre possíveis alterações das medidas e prazos definidos no 1º Relatório de Monitoramento.

À consideração superior.

3ª SECEX-1ª DT, em 31.10.2003.

Sander Oliveira de Freitas
Matr. 5058-0

Eliane Vieira Martins
Matr. 2629-8